

A qualidade do gasto público

2006. Ano 3 . Edição 18 - 1/01/2006

"No Brasil, o pagamento de uma fatura pelo governo corresponde ao fim de um processo que se inicia por volta de fevereiro ou março do ano anterior, quando se começa a discutir a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Muita coisa pode acontecer nesse longo trajeto"

Renato Villela



A qualidade do gasto público está na ordem do dia. Ainda que o conceito seja um pouco impreciso, é óbvio que está associado à atuação mais eficiente e mais eficaz do governo. Nem sempre o problema está na ponta prestadora do serviço: na escola, no ambulatório ou no posto policial. Há outras instâncias da ação do governo que afetam seu desempenho e estão longe dos olhos do público. No Brasil, o pagamento de uma fatura pelo governo corresponde ao fim de um processo que se inicia por volta de fevereiro do ano anterior, quando se começa a discutir a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Muita coisa pode acontecer nesse longo trajeto.

Antes mesmo da elaboração dos orçamentos públicos já atuam fatores que induzem a ineficiência. O engessamento da despesa é sempre, e corretamente, citado num contexto macroeconômico. Do ponto de vista microeconômico, entretanto, o efeito dessa rigidez sobre a qualidade do gasto é raramente discutido. Ele decorre, principalmente, de dois fatores: a vinculação da receita, como é o caso da educação, e a definição de regras específicas para o valor mínimo do gasto em algumas áreas, como a da saúde. Em ambos os casos, definem-se valores mínimos para a despesa, e esse piso é fruto de variáveis que não têm relação alguma com a demanda de serviços. Um município pode ser obrigado a gastar mais em educação porque a receita aumentou, ainda que o número de crianças em idade escolar não tenha crescido. Qual o sentido, então, de buscar a eficiência? Muitas vezes, gastos realizados em outras áreas são contabilizados como sendo de saúde ou educação apenas para cumprir o piso. Não seria exagero afirmar, nesses casos, que há um incentivo à contabilidade criativa e punição para a eficiência.

Orçamentos pouco realistas, em que a receita é superestimada, causam seu posterior contingenciamento e também contribuem para a perda de qualidade na despesa. Adicionalmente, uma prática - observável em vários países - aumenta a probabilidade desse tipo de desperdício. Nos níveis intermediários dos órgãos públicos, verifica-se, às vezes, uma tendência a executar primeiro os projetos com baixa prioridade. Seja porque nesse nível está o maior interesse na execução, seja porque se imagina que para os projetos prioritários serão sempre encontradas soluções excepcionais. Invertem-se, assim, as prioridades governamentais.

Outro fator comumente apontado como causador de perda de eficiência do governo é a conhecida Lei das Licitações. Ela é, de fato, complexa, mas complexas são também as formas de atuação do setor público e são inúmeras as possibilidades de má utilização de

recursos. Certa dose de ineficiência é natural (e até inevitável) no governo. A despesa pública é financiada com recursos da sociedade. Os controles devem ser mais rígidos, e o trabalho do funcionário público, conseqüentemente, menos ágil que no setor privado. Ainda que se deva racionalizar os processos de controle.

Por fim, vale mencionar que a legislação brasileira que rege o sistema de gestão do gasto público (lei nº4.320/64) é ultrapassada, exige constantes remendos e impede alguns avanços em áreas importantes. Não faz sentido discutir qualidade do gasto sem conhecer os resultados da ação governamental. A medida do sucesso de um gestor público é a despesa que conseguiu realizar. Um gestor empreendedor raramente pode ser diferenciado de um gestor meramente gastador; e, o que é pior, um gestor eficiente, que alcança resultados com menores custos é, em geral, punido com um corte em seu orçamento no ano seguinte.

Não se tem idéia do grau de desperdício associado ao gasto público no Brasil, mas considerando-se que o gasto público é da ordem de 33% do Produto Interno Bruto (sem levar em conta o serviço da dívida) e os serviços prestados são de má qualidade, ele deve ser muito elevado. Ganhos de eficiência significam aumentar a quantidade e a qualidade desses serviços para o mesmo volume de gasto. As imprescindíveis reformas de caráter macroeconômico que se discutem permanentemente no país encontrariam muito menor resistência se o governo fosse mais eficiente. É, portanto, hora de pensar também na reforma microeconômica do setor público brasileiro.

Renato Villela é diretor adjunto da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO

É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61)
2026-5334