

## Sem mágica para zerar o déficit

*Adriana Fernandes*

Não existe condão mágico para uma reversão rápida e permanente do quadro de déficit estrutural das contas públicas. A ideia de que é possível zerar o déficit até o fim do primeiro ano do presidente eleito, proposta pelo candidato líder das pesquisas Jair Bolsonaro (PSL), não encontra sustentação na realidade dos números.

Muito menos a expectativa que ronda o mundo político, desde o ano passado, de que dá para fazer esse movimento brusco com base na previsão de receita futura com o leilão dos barris excedentes da cessão onerosa do pré-sal. Mesmo que o próximo governo consiga obter R\$ 100 bilhões com o leilão dos barris como se espera, depois de resolver o complexo imbróglia jurídico e contábil para o fechamento do acordo de revisão do contrato entre União e Petrobrás, ainda assim faltaria receita para cobrir o rombo de R\$ 139 bilhões previsto para o resultado das contas do governo federal no ano que vem.

O governo ainda teria de pagar bilhões à Petrobrás pela revisão dos parâmetros e encontrar uma forma de fazer registrar essa despesa fora do teto de gastos (mecanismo que impede que as despesas subam acima da inflação) – possibilidade

que encontra resistência na área técnica e pode trazer problemas, no futuro, com o Tribunal de Contas da União para a autoridade que botar o seu CPF na operação.

A não ser que o presidente eleito proponha um forte aperto fiscal com alta de tributos, possibilidade já descartada pelos dois candidatos ao Palácio do Planalto – Jair Bolsonaro (PSL) e Fernando Haddad (PT) –, a zeragem do déficit exigiria medidas estruturais com impacto não imediato. É o caso de mudanças nas regras do abono salarial e da própria reforma da Previdência que voltaram ao centro do debate fiscal.

Caso seja aprovada uma alteração nas regras do abono, o que demandaria alteração na Constituição, a economia de recursos só valeria para 2020. Em 2019, serão pagos compromissos assumidos com o abono em 2018. E assim por diante, como estabelece a regra de pagamento do benefício que assegura um salário mínimo anual aos trabalhadores que recebem em média até dois salários mínimos. Por tanto, mesmo que o presidente eleito consiga enfrentar as resistências históricas no Congresso e aprovar a mudança no abono, o impacto só se daria em 2020.

A mesma lógica vale para a Previdência, medidas que tiram as “amarras” orçamentárias e privatizações que levam tempo para serem aprovadas e concluídas. Técnicos do governo envolvidos há pelo menos quatro anos em sucessivas tentativas de medidas de aumentar as receitas e reduzir despesas – boa parte delas sem sucesso por resistência do Congresso – enxergam um espaço mínimo de medidas que podem ser adotadas com efeito em 2019 com potencial de derrubar o déficit.

É bom lembrar que até propostas defensáveis do ponto de vista distributivo de renda – como a mudança na tributação do Imposto de Renda dos fundos exclusivos – não passaram pela barreira organizada pelos deputados e senadores. A ideia voltou a entrar no circuito na eleição e para valer em 2019 teria de ser aprovada até o fim do ano pelo Parlamento atual que será substituído a partir de fevereiro com uma renovação de 52% depois das eleições.

Votações dos últimos dias no Congresso também aumentaram a fatura para o próximo presidente. Se a Eletrobrás não for vendida, como se esperava até agora, a conta aumenta em mais R\$ 13 bilhões.





Mais uma vez está faltado pragmatismo na avaliação das ações fiscais. O problema fiscal é estrutural e não será resolvido com medidas conjunturais que antecipam receitas futuras.

Com mais chance de chegar à Presidência, Bolsonaro esconde o jogo quando o assunto é contas públicas. Se ganhar a eleição, seu time terá com certeza choque de realidade. O que vale também para Haddad. Pode ser que, aí, o vencedor atenda as recomendações de que é melhor tocar desde já uma reforma da Previdência para abrir o caminho para o processo de consolidação fiscal.

É JORNALISTA DO  
BROADCAST

ORÇAMENTO »**Dinheiro público gasto sem critério**

Má qualidade das obras de pavimentação foi uma das falhas apontadas no relatório, o primeiro a analisar a eficácia de políticas públicas no país

*Auditoria do TCU conclui que a maioria dos repasses da União à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano - dos quais 85% têm origem em emendas parlamentares - é feita sem avaliação de custos e benefícios dos projetos para as cidades*

» SIMONE KAFRUNI

» ALESSANDRA AZEVEDO

De 2008 a 2017, a União empenhou R\$ 13,88 bilhões, dos quais R\$ 6,12 bilhões já foram pagos, em repasses à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano sem que os desembolsos

apresentassem justificativas plausíveis ou que a execução das obras fosse adequadamente monitorada. Foram mais de 25 mil contratos firmados ao longo de 10 anos. Entre 2014 e 2017, 87% dos repasses foram para obras de pavimentação urbana e recapeamento, sendo que, nos últimos três anos, 85% partiram de emendas parlamentares. Para especialistas, o mais preocupante, no entanto, é que esse é o primeiro trabalho que avalia a eficácia de políticas públicas no país.

Os dados são de uma auditoria feita pelo Tribunal de Contas da União com apoio de 16 secretarias de controle externo do órgão pelo

país. Conforme o coordenador da fiscalização, Martin Mastelaro, auditor da Secretaria de Controle Externo de Mato Grosso, a avaliação de políticas públicas ainda é incipiente no Brasil. “É a primeira vez que uma auditoria deste porte é feita. Desconheço outro trabalho que tenha analisado as quatro fases de uma política pública (formulação, implementação, controle e monitoramento)”, disse.

#### Superfaturamento

Tanto a fiscalização é inédita, que a equipe sequer tinha um referencial e teve de usar normativos da Inglaterra. “Buscamos saber qual problema a política visava resolver, sua extensão, suas causas, seus efeitos. Tentamos identificar se foram consideradas alternativas, outros modelos, opções com melhor custo-benefício”, explicou Mastelaro. A conclusão é de que isso não aconteceu. Além disso, irregularidades ainda mais graves foram apontadas no relatório.

Dos 25 mil contratos, os técnicos auditaram uma amostra de 40, na qual encontraram 99 irregularidades — sobrepreço, superfaturamento, execução de qualidade duvidosa e outras (veja quadro). “Pelos dados revelados, a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano se tornou mera fonte de recursos “para pavimentação urbana conduzida, em grande parte, por parlamentares





federais”, disse Mastelaro.

O auditor do TCU detalhou que prestação de contas são feitas, mas são pulverizadas e não há controle. “Monitorar o resultado não é simplesmente saber se a obra foi entregue ou não — mas se contribuiu para o objetivo-chave da política, provocou a transformação estrutural pretendida. Mastelaro destacou, ainda, que a auditoria é um projeto-piloto. “Se o tribunal verificar que gerou benefícios é bem provável que ela seja replicada em outras políticas públicas”, disse.

A dúvida, entre especialistas, é por que essa política só começou a ser implantada agora. “Auditoria ajuda, mas por que não fizeram isso anos atrás?”, questionou Geraldo Biasoto, professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), ex-coordenador de Política Fiscal do Ministério da Fazenda. Ele diz que deveria haver um acompanhamento constante dos repasses da União. “Emendas parlamentares existem há anos. Só agora, o TCU está se preocupando com isso? É preciso uma iniciativa mais constante e mais produtiva. Precisamos de estruturas que ajam mais rapidamente, que detectem o erro e avaliem na hora, não 10 anos depois”, criticou.

Biasoto acredita que deveria haver um órgão responsável pela “triagem” das emendas, que só incluísse os valores no orçamento depois de uma avaliação de custo-benefício, como acontece no Chile. “É o mínimo. O Brasil tem plenas condições de implementar isso, por lei, o que falta é interesse”, destacou. O professor ressaltou que o problema não está apenas nas emendas. “Órgãos do governo também fazem isso. Também picam o dinheiro e colocam em vários projetos. Quem sabe melhor o que fazer? O parlamentar? O burocrata? O problema não está aí”, sentenciou.

O secretário-geral da Associação Contas Abertas, Gil Castelo Branco, diz que não costuma haver muito critério técnico na destinação das emendas. “Em muitas ocasiões, elas atendem ao interesse do parlamentar, não da comunidade. Há uma pulverização de recursos, que nem sempre trazem os benefícios esperados”, explicou.

Castelo Branco lembra que o controle sobre emendas é muito menor do que sobre um convênio comum, feito diretamente entre o governo e uma prefeitura, por exemplo. “A emenda é inserida no orçamento por deputados e senadores; então, acaba sendo objeto de negociação política”,

pontuou. Além disso, os valores costumam ser liberados “a contagotas”, geralmente “nas horas em que o governo está precisando de apoio”.

Outro lado

Em nota, o Ministério das Cidades disse que, “em relação à fiscalização, o ministério dispõe de um contrato de prestação de serviços com a Caixa Econômica Federal, a qual nos representa junto aos estados, municípios e Distrito Federal, na operacionalização dos programas”, afirmou, em nota.

“O Ministério das Cidades trabalha somente com contratos de repasse, isto é, os recursos só são liberados quando já existe um projeto de engenharia analisado e aprovado pela Caixa (mandatária da União) e todo o processo de licenciamento é regularizado, com a licitação devidamente aprovada nos termos da Lei nº 8.666/93. Cabe ressaltar que os recursos somente são liberados conforme a evolução física das obras.” A pasta também ressaltou que o “custo-benefício de uma determinada obra vai ser avaliado a partir da conclusão, pois não é considerada apenas a despesa, mas também todo o retorno que o investimento vai trazer e os impactos positivos de médio a longo prazo”.





### **Irregularidades**

O TCU identificou problemas nas quatro fases da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

#### Formulação

» A União desconhece o problema para o qual pretende contribuir e não há evidências de que tenha contribuição relevante, além da financeira;

» Ausência de diagnóstico da situação e de justificativa qualificada para a realização da intervenção;

» Falta de objetivos específicos, mensuráveis, atingíveis, relevantes e delimitados no tempo;

» Inexistência de análise custo-benefício ou de estudo de implantação e impactos.

#### Implementação

» Irregularidades com prejuízo significativo na execução dos contratos de repasse de valor elevado, como superfaturamento e sobrepreço;

» 99 irregularidades na amostra de 40 contratos dos 25 mil existentes apontam prejuízo de quase

R\$ 3 milhões;

» Problemas de qualidade das obras, falhas de execução ou execução parcial;

» Asfalto esfarelado, sem espessura adequada, afundamentos, trincas e falta de drenagem.

### **Controle**

» Os custos da política não são inteiramente conhecidos;

» O Ministério das Cidades não possui registros de contabilidade aptos a informar os seus custos totais com a política;

» Aumento de recursos bloqueados, já desembolsados pela União: R\$ 659,2 milhões bloqueados;

» Aumento de 559% do saldo bloqueado de junho de 2012 até janeiro de 2018.

#### Monitoramento

» A União desconhece os resultados alcançados pela implementação da política;

» O Ministério das Cidades não mede as transformações urbanísticas provocadas;

» A União não compara resultados alcançados com custos de operação, visto que ambos são desconhecidos;

» Não se sabe se a política pública gera valor público, visto que não se conhecem seus custos, tampouco seus benefícios.

Fonte: Relatório de auditoria do TCU