

DESTAQUE ORÇAMENTO

Encalhe de verba para obras supera R\$ 54 bi no ano

Entraves ambientais, falhas de projeto e questões legais elevam risco de estouro na bolha de restos a pagar do governo federal

Cláudia Bredarioli

cbredarioli@brasileconomico.com.br

A previsão de investimentos — em especial em infraestrutura — se descola cada vez mais da possibilidade de cumprimento financeiro imediato no Brasil. Se todos os projetos previstos hoje saíssem do papel ao mesmo tempo, não haveria dinheiro suficiente para arcar com todos eles. Isso porque, a cada ano, o governo tem empurrado mais compromissos para serem pagos nos anos seguintes. Descumpre, assim, a previsão orçamentária de investimento e acaba por utilizar a verba arrecadada em um ano para pagar despesas contratadas em períodos anteriores.

Segundo cálculo da ONG Contas Abertas, feito com exclusividade para o BRASIL ECONÔMICO, essa desproporção atinge o recorde deste ano. Entre janeiro e agosto de 2010, o Brasil soma R\$ 54,5 bilhões em investimentos comprometidos e ainda não realizados e pagos, ante R\$ 39,7 bilhões em 2009 e R\$ 32 bilhões em 2008.

Alguma transferência desse tipo é normal, segundo o secretário-geral da Contas Abertas, Gil Castello Branco, porque nem todos os gastos contratados num ano são pagáveis até o mês de dezembro. Só que o volume tem ultrapassado o razoável. “A cada ano, o gestor público fica nessa escolha de Sofia: ou paga os restos do ano anterior ou executa o orçamento do ano”, disse Castello Branco. “Não tem dinheiro para os dois.”

Segundo ele, esse problema começou a crescer com mais força desde 2000. Em 2002, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) deixou R\$ 22,6 bilhões para o governo Lula pagar. E, de lá para cá, esse montante só cresceu.

Os especialistas destacam, contudo, que a transferência de pagamentos de um ano para outro tem aumentado seguidamente porque o governo federal mostra dificuldade em investir as verbas autorizadas no Orçamento-Geral da União (OGU). “Há falta de capacidade de programação e acúmulo de gastos.

RECORDE

R\$ 54,5 bi

são os investimentos empenhados, mas ainda não pagos, do governo federal entre janeiro e agosto deste ano. Trata-se de volume recorde.

APROVAÇÃO

R\$ 39,7 bi

foi o total comprometido com obras aprovadas no ano, mas a serem ressarcidas mais adiante, em 2009.

ERA FHC

R\$ 22,6 bi

foi quanto o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso deixou como “restos a pagar” para o governo seguinte em 2002.

Isso mostra um problema de gestão”, afirma Eliana Magalhães Graça, assessora do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc). A candidata petista à Presidência, Dilma Rousseff, já explicou publicamente, porém, que essa conta cresce porque a atual administração aumentou os investimentos, o que inclui as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Essas despesas que passam de um ano para outro são chamadas “restos a pagar” e ocorrem porque muitas vezes contrata-se uma obra que não é concluída até o fim do ano pelas mais diversas razões: tamanho, efeitos ambientais, elaboração, porque os órgãos de licenciamento cumprem mal a sua tarefa e por aí vai. Alguns projetos ainda são brecados pelo Tribunal de contas da União (TCU), por falhas nas finanças ou nas licitações. À medida que as obras vão saindo do papel, o volume de despesas aumenta, chegando ao ponto em que os restos a pagar são quase iguais ao total de investimentos do ano.

“Isso pode acarretar, por exemplo, intenção de reduzir os mecanismos de controle dos processos — como a ação do TCU — no sentido de tentar agilizar aprovações”, destaca Cláudio Weber Abramo, da Transparência Brasil. Em muitos casos, inclusive, a formação de restos a pagar é uma estratégia deliberada para evitar que as obras parem à espera da aprovação do orçamento. Para Castello Branco, a situação é grave porque o orçamento não é mais uma previsão de gastos para um só ano: “Acabaram com o princípio da anualidade.”

O ministro do Planejamento, Paulo Bernardo, divulgou no fim de agosto a proposta orçamentária de 2011, encaminhada ao Congresso Nacional, que prevê investimentos de cerca de R\$ 160 bilhões, sendo R\$ 52 bilhões do orçamento fiscal e seguridade e R\$ 107,5 bilhões das empresas estatais. A proposta de orçamento para 2010 previa R\$ 151,9 bilhões para investimentos públicos, R\$ 29,9 bilhões para as obras do PAC. ■



CORRIDA CONTRA O TEMPO

Dinheiro represado deve crescer com a Copa

Os gastos para as obras de infraestrutura previstos dentro da preparação para a Copa do Mundo de 2014 no Brasil, bem como para as Olimpíadas de 2016, poderão contribuir para ampliar ainda mais essa conta de “restos a pagar” do governo. “Há inúmeras obras já previstas e pode-se supor que esses gastos elevados gerem dificuldade de cumprimento financeiro”, estima Gil Castello Branco, do Contas Abertas. Os recursos a serem empregados na Copa, segundo dados do Ministério dos Esportes, compreendem R\$ 23,14 bilhões, sendo R\$ 11,5 bilhões no setor de

transportes (mobilidade urbana), R\$ 4,8 bilhões para obras nos estádios, R\$ 1 bilhão para o parque hoteleiro (recursos colocado à disposição pelo BNDES), R\$ 5,1 bilhões para aeroportos e R\$ 740 milhões para os portos. No entanto, o governo ainda não tem uma previsão do volume total dos investimentos para a Copa do Mundo. Já há estimativa, contudo, de que a próxima etapa seja a de concluir os planos nas áreas de segurança e infraestrutura de comunicação. Estudo da Ernst & Young estima em R\$ 14,5 bilhões o investimento necessário em infraestrutura nas cidades-sede da Copa. **C.B.**

LEIA MAIS

▶ Saneamento deve ganhar linhas específicas para a realização de projetos no PAC 2. A falta de plano para pleitear verba foi um dos principais entraves no PAC 1.

▶ Criados para atender a gargalos em infraestrutura, alguns fundos setoriais da Caixa já aniversariaram sem conceder um só empréstimo pelo baixo índice de solicitações.

▶ O governo reteve R\$ 4 bilhões do orçamento dos fundos setoriais de ciência e tecnologia da Finep, de 1999 a 2008. O orçamento deste ano é de R\$ 3,2 bilhões.

Fábio Motta/AE



Estádio do Maracanã: obras de melhoria da infraestrutura nas cidades-sede da Copa devem contribuir para ampliar ainda mais o volume de "restos a pagar"

Sobra de caixa ajuda sucessor de Lula

Recursos ainda deverão ser usados ao longo do primeiro ano do próximo governo

Por terem sido empenhados em anos anteriores, os "restos a pagar" não estão sujeitos às restrições da lei eleitoral, que proíbe a contratação de gastos três meses antes das eleições. Dessa forma, o governo atual teve apenas até o início de julho para assumir os compromissos de verba que manterão o nível de investimentos por boa parte do segundo semestre e, provavelmente, ao longo de todo o primeiro ano do próximo governo.

Aprovação de licitações garante que recursos já empenhados mantenham os investimentos em obras aquecidas

O próprio secretário do Tesouro Nacional, Arno Augustin, já admitiu que os "restos a pagar" sustentarão os investimentos federais neste segundo semestre. De acordo com ele, o que ocorre é que as obras do PAC ganharam ritmo maior e resultam em aumento natural dos investimentos.

Segundo o Contas Abertas, no Projeto de Lei Orçamentária para 2011, encaminhado pelo governo ao Congresso Nacional, estão listadas 29 obras públicas com indicativo de irregularidade grave. Dezesesseis delas fazem parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Sobrepreço, su-

perfaturamento, irregularidades nas licitações, projetos básicos deficientes ou inexistentes são as principais infrações identificadas nos empreendimentos analisados. No projeto para 2010, também enviado pelo Executivo ao Legislativo, existiam 42 obras irregulares previstas, sendo oito do PAC. Isso significa que, enquanto a incidência de obras com possibilidade de causar danos aos cofres públicos caiu 31% em relação ao ano passado, a ocorrência de incorreções em obras do PAC dobrou.

A classificação é feita pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que faz o acompanha-

mento técnico das obras públicas em parceria com o Congresso Nacional. O monitoramento dos gastos sobre as obras públicas é uma determinação da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Segundo Antonio Riccitelli, professor e advogado especialista em Direito Público da Lex Magister, a complexidade legislativa que parametriza esses processos também dificulta o acesso às verbas. "Às vezes, não se sabe nem utilizar os recursos e não se pode esquecer que o acesso a eles envolve o cumprimento da legislação nas esferas municipal, estadual e federal ao mesmo tempo", diz. ■ **C.B.**