

2016: um ano ruim para a infraestrutura de transporte

O setor transportador brasileiro enfrentou grandes desafios em 2016 decorrentes da forte redução no volume de suas operações devido ao baixo desempenho da economia. A situação foi agravada pela inadequação da infraestrutura de transporte no país, notadamente aquela sob gestão pública. O governo federal, apesar do esforço em quitar suas dívidas (pagamento de Restos a Pagar) referentes aos investimentos em infraestrutura de transporte, não foi capaz de viabilizar as intervenções necessárias para modernizar, expandir e melhorar a sua qualidade.

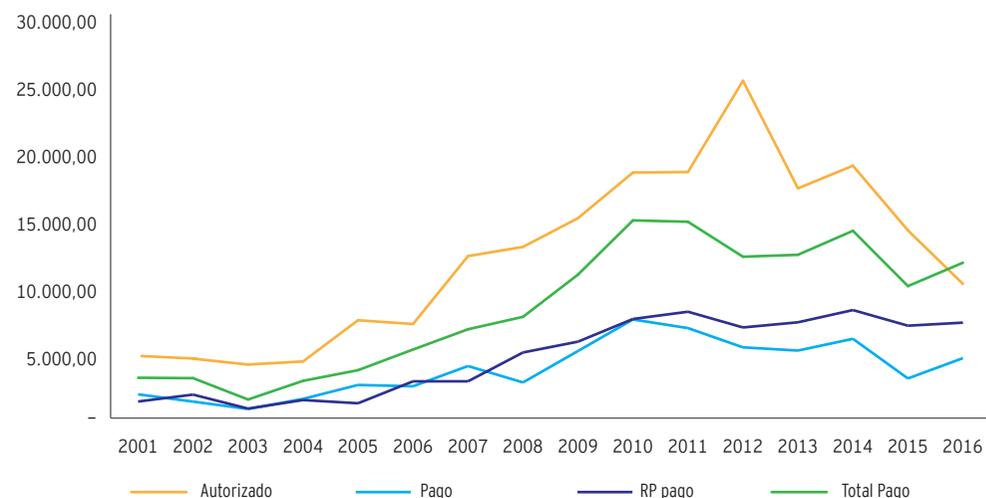
A realização de investimentos em infraestrutura de transporte vem decrescendo nos últimos 7 anos, tendo sua execução orçamentária impactada negativamente

pela crise econômica brasileira. De acordo com o Gráfico 01, é possível perceber que o montante efetivamente aplicado, mensurado pela conta de Total Pago¹, passa a diminuir a partir de 2010, mesmo ano em que o valor referente a conta de Restos a Pagar Pagos² começa a ter uma participação maior que a conta de Pago³ na estrutura do orçamento.

Em 2016, o governo federal investiu efetivamente R\$ 11,54 bilhões em infraestrutura de transporte, dos quais 61,4% referem-se a Restos a Pagar Pagos. Já no ano anterior, as inversões chegaram a R\$ 9,80 bilhões, o menor valor aportado desde 2008, ou seja, um retrocesso no processo de recuperação da infraestrutura brasileira.

Além do fato de os recursos públicos disponibilizados serem escassos e considerados insuficientes para sanar os entraves da infraestrutura de transporte, a composição das despesas orçamentárias também prejudica o processo de adequação da infraestrutura às demandas do setor, como será apresentado a seguir. Isso decorre do fato de os

Gráfico 1 – Comportamento do investimento público federal direto* em transporte – Brasil – R\$ milhões



Fonte: Elaboração CNT com dados do Siga Brasil
*Não inclui os investimentos das Empresas Estatais

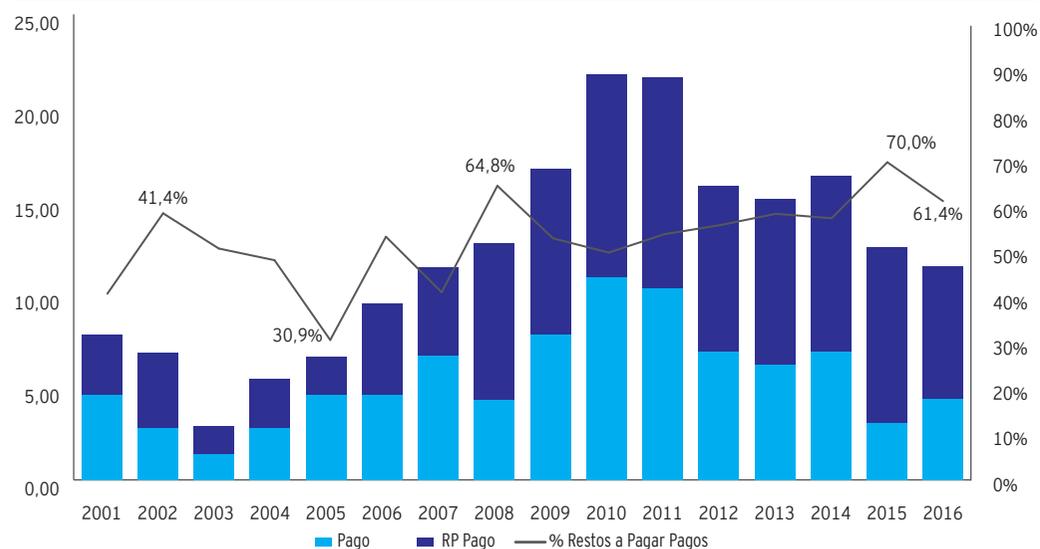
Restos a Pagar Pagos representarem mais da metade do valor Total Pago desde 2008. O valor dos Restos a Pagar Pagos chegou a representar 70,0% do valor Total Pago no ano de 2015, maior participação registrada no período analisado. Em 2016, esse valor alcançou 61,4%(Gráfico 02).

Contudo, vale lembrar que, mesmo com a crescente destinação de recursos

para saldar os compromissos contratados em anos anteriores, ainda restam R\$ 11,81 bilhões de Restos a Pagar⁴, ou seja, valor equivalente ao total pago pelo governo federal no ano.

Isso demonstra que o governo federal vem adiando o pagamento de suas despesas orçamentárias, principalmente, mediante o atraso da sua liquidação, o que

Gráfico 2 – Evolução dos valores Pagos, Restos a Pagar Pagos e participação dos RP Pagos no Total Pago – Brasil – R\$ bilhões e %



Fonte: Elaboração CNT com dados do Siga Brasil

pode ser observado pelo valor registrado na conta de RP Não Processado Inscrito⁵ ser superior ao de RP Processado Inscrito⁶. Nesse caso, o gestor público não reconhece que o serviço contratado foi entregue ou o investimento realizado e, por isso, não o considera liquidado. As motivações para essa atitude podem estar relacionadas ao atraso na entrega das obras por parte dos prestadores de serviço ou pela necessidade do governo federal de conter

suas despesas dada a falta de recursos ou de alcançar a meta de superávit primário⁷. Esse comportamento que estava sendo observado na gestão orçamentária do governo federal tem potencial para prejudicar as contratações futuras e a realização de investimentos, ao elevar a incerteza e reduzir a credibilidade do governo junto aos fornecedores, já que os prestadores de serviços não terão a certeza do recebimento dos seus direitos financeiros

após a conclusão dos projetos, mesmo que respeitem os prazos estipulados. Adicionalmente, essa estratégia favorece o aumento do custo das obras, dado que o custo financeiro do prazo prolongado para o recebimento tende a ser incorporado ao preço cobrado pelo agente privado.

O aumento da inscrição de valores na conta de Restos a Pagar é preocupante, pois pressiona as contas públicas de exercícios financeiros posteriores, uma vez que consome parte da receita estimada para saldar obrigações de pagamento pendentes de outros anos. O uso desse artifício contábil funciona como uma forma de financiamento do setor público.

Apesar de parecer, inicialmente, vantajosa em uma situação de escassez de recursos públicos, essa prática dificulta o planejamento e inviabiliza novas iniciativas que beneficiem o setor de transporte brasileiro dado o comprometimento dos recursos e, portanto, contribuem para a manutenção de uma infraestrutura escassa e de má qualidade, que se reverte em custos para o setor transportador e para o país.

A Confederação Nacional do Transporte defende o aperfeiçoamento da administração das despesas orçamentárias

e destaca sua importância para o melhor controle e utilização dos recursos públicos, diminuindo as inscrições de Restos a Pagar. A medida é ainda mais urgente no novo ambiente fiscal do país, com restrições constitucionais para o gasto público. A modernização da gestão orçamentária é primordial para que o recurso disponível seja despendido de forma mais eficiente.

¹ A conta Total Pago representa os desembolsos efetivos do governo federal nas ações que beneficiam o setor de transporte e é constituída pelas contas de Pago e Restos a Pagar Pagos.

² Aumentar o estoque de Restos a Pagar no orçamento público significa que houve um aumento de despesas orçamentárias que foram empenhadas, ou seja, houve a contratação de um serviço e a verificação da existência de crédito para a liquidação do compromisso assumido, mas o seu pagamento não foi efetuado, postergando a obrigação para exercícios posteriores.

³ Refere-se aos desembolsos de intervenções previstas da LOA do ano corrente.

⁴ Restos a Pagar Inscritos.

⁵ Na conta de Restos a Pagar Não Processados (RP não processados), a despesa foi planejada, autorizada e empenhada, mas o ordenador de despesas ainda não reconheceu a prestação do serviço ou a execução do investimento. Ou seja, o gasto ainda não foi liquidado nem pago.

⁶ Quando a despesa pública é liquidada, significa que o serviço que deu origem a esse gasto já foi efetuado e reconhecido pelo ordenador de despesas, faltando, apenas, o desembolso efetivo do dinheiro. É justamente esse tipo de despesa (liquidada mas ainda não paga) que dá origem aos Restos a Pagar Processados (RP processados).

⁷ O superávit primário é a conta resultado que considera os valores arrecadados menos os gastos efetuados em cada exercício financeiro. Essas economias são utilizadas para pagar o juros da dívida pública.