

Reforma Eleitoral – O que o Orçamento Público tem a ver com isso?¹



Flavio Gonçalves Vicente²

A reforma eleitoral vem aí. A profundidade de suas proposições ainda é um mistério e o será, até que o último voto seja contabilizado, nas duas Casas do Congresso Nacional. Não é possível afirmar, com certeza, o que efetivamente será modificado. Pode acontecer tudo, inclusive nada.

Existem as mais diversas e variadas reverberações que mudanças na legislação eleitoral podem gerar. Algumas mais óbvias e esperadas, mas algumas menos claras, para a população em geral, mas que, na vida prática dos contribuintes, de fato são as que farão diferença. Esse é o caso do orçamento público.

Só para contextualizar, quando falamos em processo orçamentário, estamos basicamente dizendo das fases de elaboração e execução das chamadas leis orçamentárias, que são três: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Cada uma delas tem seus respectivos ritos de elaboração, aprovação e implementação pelos Poderes Legislativo e Executivo.

O PPA tem a duração de quatro anos e sua vigência começa, no segundo ano do mandato do Poder Executivo, seja ele municipal, estadual ou federal. Termina, no primeiro ano do mandato de seu sucessor, com a finalidade de proporcionar continuidade do processo de planejamento orçamentário público.

Bom, mas qual é a relação entre o orçamento e a política eleitoral? Não estaríamos aqui misturando alhos com bugalhos? Não seria o orçamento uma peça densa, cheia de números, desconhecida pela maioria das pessoas, mas que se resume, apenas, num degrau burocrático, no caminho da política real?

¹ Texto publicado, em “Congresso em Foco”, <https://congressoemfoco.uol.com.br/opiniao/opiniao/reforma-eleitoral-o-que-o-orcamento-publico-tem-a-ver-com-isso/>, em 17 jul. 2021.

² Administrador e Assistente Social com mestrado em Administração, hoje exercendo a função de Assessor Parlamentar no Senado Federal. Email: flavio.vicente@senado.leg.br.

Não é bem assim. Esqueça o palanque político. É o orçamento que faz a política acontecer. Gabriel Lochagin muito bem coloca, em seu livro, sobre a execução do orçamento público, que o processo orçamentário, mais do que planejar para obter maior entrada de recursos, hoje se concentra em obter resultados e avaliá-los. Quer saber o que realmente o gestor público irá fazer, esmiuça todos os detalhes do orçamento.

Mas, nesse caminho da elaboração orçamentária, temos um aspecto temporal que compromete significativamente a qualidade do seu resultado. Com eleições em anos alternados, sempre que o ente federal e estadual estão elaborando seu PPA, no primeiro ano dos respectivos mandatos, o ente municipal já está na metade final do seu mandato.

O PPA é o pontapé inicial, que hoje é dado em momentos diferentes nas esperas públicas. Usando a analogia futebolística, é como se o jogo fosse iniciado, com uma parte dos jogadores já tendo jogado metade do jogo e a outra metade dos jogadores começando naquele momento. Depois da metade dessa partida, o mesmo acontece, com o outro time, e assim vamos indo de desencontro em desencontro. A população que olha da plateia esse desenrolar, muitas vezes, não entende nada do que está acontecendo, o porquê dos descompassos em campo e, pior, a qualidade do jogo é evidentemente irregular.

Estamos em 2021, quando os recém-eleitos prefeitos do ano passado estão elaborando seus respectivos PPA's, porém já encontram governos federal e estadual em pleno funcionamento, em seu terceiro ano de trabalho e tendo como perspectiva o pleito eleitoral em 2022.

A qualidade das decisões, nesse descompasso de gestões, acaba afetando o orçamento e obviamente prejudicando, sobremaneira, a sinergia, entre os objetivos elencados, nas esferas federal, estadual e municipal.

Prefeitos, entrando, e governadores e presidente, saindo. Governadores e presidente tomando posse e os prefeitos dos mais de cinco mil municípios já caminhando para a finalização de seus mandatos.

Quando observamos o começo de todas as gestões dos representantes eleitos, há um período razoável, às vezes, até os seis meses iniciais, para que a administração tome conta, de uma maneira inicial, do que está governando. Conhecer a casa leva tempo, ainda mais com a ausência de regras claras e objetivas de transição das equipes nas gestões públicas. Esse desencontro entre os mandatos prejudica ainda mais essa ambientação dos gestores. Cada ente se encontra em momentos completamente distintos entre si.

Imagine o efeito disso, na qualidade das decisões, sobre o orçamento. Quantas medidas são tomadas a reboque de um entendimento limitado da realidade pública. Quantos rumos definidos, a partir da opinião meramente especulativa de um gestor público recém-chegado. Ainda que existam equipes técnicas e bem preparadas, na burocracia estatal, a decisão, por natureza, é política, e o descompasso, entre as esferas, prejudica o atendimento das necessidades daquele público, notoriamente, mais importante – a população.

Com o início unificado de mandatos, análises conjuntas e estudos focados em realidades observadas, pelos novos gestores, poderiam surgir pelo simples fato de começarem conjuntamente. Um esforço sinérgico e unido de todas as esferas ao mesmo tempo. O orçamento não é uma peça neutra, ele expressa o que efetivamente o gestor quer fazer como representante político.

Unificar as datas das eleições nacionais pode trazer muitas mudanças positivas, na questão da qualidade de elaboração do orçamento público, nas diferentes esferas de poder, bem como na sua efetividade, como instrumento de ação política. Não é possível prever se esse tema será abordado, pois outros interesses também trabalham, contrariamente, a essa unificação, mas não custa lembrar que, num país que precisa melhorar a qualidade da gestão pública, esse pode ser o primeiro passo.