

**O HOMEM E O DESENVOLVIMENTO** — Cuida-se, por outro lado, de realisar investimentos que implicarão em aumento do bem-estar e produtividade da população. Quanto maior o subdesenvolvimento revelado pela comunidade, menores as possibilidades de separar recursos para os investimentos que afetam diretamente as condições de vida da população. A medida, porém, que cresce a renda "per capita", parcela maior de recursos pode ser destinada a esse fim. Lícito seria mesmo dizer que começam a ser visíveis os frutos do desenvolvimento e que o Homem pode investir, substancialmente, para aumentar seu próprio "bem-estar". Daí a importância crucial do planejamento dos dispêndios do Estado, principal responsável por esses tipos de investimento.

**ATENDIMENTO DO MAIOR NÚMERO** — Quando a comunidade, como é o caso de São Paulo, possui condições de magnitude significativa para aplicar recursos na melhoria das condições do Homem, torna-se fundamental que se programe, adequadamente, tal aplicação, visando obter dela o máximo de rendimento, em benefício da população. Esse princípio é tanto mais importante, porque, o aumento de bem-estar da comunidade deriva de inversões em setores não sujeitos ao mecanismo automático do mercado, tais como Educação, Cultura e Pesquisa, Saúde e Assistência Social, Justiça e Segurança e Sistemas de Água e Esgoto. O fato de que tais inversões não são orientadas por considerações de preço — o que asseguraria um determinado grau de eficiência econômica, — requer, em compensação, em alto nível, competência, discernimento e espírito público, para a sua correta administração, no sentido de atender significativamente às necessidades da população. Por esse motivo, buscaram-se adequados princípios e métodos de programação, levando-se em conta as necessidades da população e os processos de atendimento dessas necessidades, de molde a atingir-se o maior número possível de usuários, com o menor dispêndio de recursos. É precisamente neste campo, que a inventividade dos povos subdesenvolvidos precisa ser aplicada, a fim de não se desperdiçarem os recursos destinados a esses fins.

**PROCESSO DE PLANEJAMENTO** — De fundamental importância para a boa elaboração, execução e constante acompanhamento do Plano, constituem as normas estabelecidas pelo Decreto n. 34.656. Estipulou-se aí que todos os órgãos da Administração Estadual apresentassem exposição dos problemas fundamentais relacionados à execução de obras e serviços que lhe estão afetos. Todas as exposições foram acompanhadas de sugestões conducentes à solução dos problemas equacionados e programação correspondente de atividades, para um período de quatro anos; da indicação aproximada, quando era o caso, do vulto dos recursos financeiros necessários, em cada exercício, para a execução dos serviços e obras projetadas; e, finalmente, da sucinta justificação em que se demonstrava a necessidade ou o interesse da execução das obras e serviços do ponto de vista social, econômico ou administrativo, segundo a natureza da atividade-fim da Secretaria, o grau de urgência e a escala de prioridade por ela atribuído. Essa documentação — que representa o acervo de conhecimento e experiência de todos aqueles que estão em permanente contato com as questões e problemas que devem ser resolvidos pela Administração Estadual — serviu de base e foi incorporada ao Plano elaborado pelo Grupo de Planejamento. Credencia-se, assim, o Plano por espelhar o máximo de realismo possível, fundamentado que está no conhecimento direto que têm da realidade paulista os funcionários públicos estaduais, em cada setor de atividade. Não bastaria, porém, esse tipo de conhecimento para fundamentar o Plano. A análise da evolução de São Paulo, bem como das perspectivas com que se prenuncia o futuro, também se fazia necessária, a fim de que o Plano viesse a se constituir em uma série de medidas concretas, conducentes a propiciar o desenvolvimento econômico e social de nosso Estado. Tal análise foi empreendida pelo Grupo de Planejamento e constitui parte fundamental do Plano.

**CONCEPÇÕES ERRÔNEAS SOBRE PLANEJAMENTO** — Pretendeu-se, com o método de planejamento adotado, eliminar concepções errôneas sobre essa técnica de trabalho. Em primeiro lugar, a decisão de planejar não implica em paralisação das atividades do Estado; ao contrário, ao obrigar um adensamento da percepção da realidade, possibilita o aceleração de obras em curso e mesmo o início de obras novas, bem como provoca medidas administrativas imediatas. Em segundo lugar, o Plano não é apenas um documento que se elabora uma vez e passa a ter existência estática. O documento inicial é apenas um corte seccional na realidade, dinâmica e mutável, onde se indica a maneira pela qual se apreende esta mesma realidade, expressa-se a concepção de política a ser seguida, enumerando-se os objetivos a serem atingidos, no seu prazo, bem como se estabelece escala de prioridade para a execução de obras e serviços e dá-se um primeiro balanço nas fontes de recursos capazes de serem mobilizados para o programa, face às exigências de dispêndios. O processo de planejamento é, portanto, permanente, devendo o plano inicial ser acompanhado em sua execução e ser periódicamente revisto, a fim de adequá-lo à conjuntura econômica, financeira e social do momento.

**FUNÇÃO DO GRUPO DE PLANEJAMENTO** — Por essas razões, incumbe, como função principal, ao Grupo de Planejamento, criado junto ao Gabinete do Governador: "estudar um Plano de Ação do

Governo do Estado, acompanhar a execução do Plano e proceder à sua revisão anual, a fim de adequá-lo às mutações da conjuntura econômico-financeira e às decorrentes da própria execução e funcionamento das obras, serviços e empreendimentos".

**MÉTODO DE FINANCIAMENTO** — Considera-se, hoje, necessária a distinção clara, nos orçamentos governamentais, entre os dispêndios com o custeio da administração e os dispêndios relativos a capital, ou seja, os investimentos. Essa distinção faz-se oportuna por três ordens de razões.

Em primeiro lugar, é essencial que os Governantes — Executivo e Legislativo — tenham pleno conhecimento de como se distribuem os dispêndios entre despesas de manutenção da máquina administrativa, dispêndios que vão melhorar diretamente as condições de vida da população e dispêndios destinados a expandir direta ou indiretamente a capacidade de produção da comunidade. Somente este conhecimento claro permite se estabeleçam, democrática e conscienciosamente, os objetivos do Governo, fazendo com que as despesas de custeio cresçam, não apenas por crescer, e sim em função de objetivos precisos de aumento dos serviços prestados pelo Estado.

Em segundo lugar, a conta de capital do Governo assume importância pelo fato de poder ser utilizada como instrumento de política anti-cíclica, bem como de promoção do desenvolvimento econômico. Embora estes objetivos sejam mais claramente estabelecidos no âmbito do Governo Federal, pela sua autoridade emissora, pode-se conceber que uma bem estruturada conta de capital, no âmbito do Estado, poderá concorrer para a estabilização econômica, evitando crises regionais de desemprego, inclusive através do uso de recursos federais nos planos do Estado.

Em terceiro lugar, cria-se um sistema de aproveitamento integral dos recursos financeiros. A falta de distinção clara entre dispêndios de investimentos e dispêndios de custeio teve como efeito assemelhar o primeiro ao segundo. É suficiente examinar-se os vários casos de obras do Estado, que têm um período de construção que abrange vários orçamentos, para se perceber o desgaste de recursos que ocorre com esse processo, — que faz construções como se elas fôsem despesas de custeio, com dotações anuais específicas. Em um regime inflacionário, como temos vivido, as dotações monetárias anuais adquirem, em cada ano, quantidade menor de recursos físicos; constrói-se, em cada ano, com a mesma dotação, uma quantidade menor de obras, ocasionando esse processo uma terrível ineficiência nos serviços públicos. Um sistema de administração fazendária que dê tratamento adequado à conta de capital permite que as obras sejam realizadas com prazo determinado, assegurando, em tempo útil, os recursos totais para seu término.

O Projeto de Lei ora encaminhado ao Legislativo vem ao encontro dessas necessidades, sem eliminar a processualística existente, regida pelo Decreto-Lei Federal n. 2.416, de 17-7-1940. A vantagem do uso dos créditos adicionais reside, justamente, em não ser eliminado o controle parlamentar; ao contrário, torna-o mais fácil, e, ao mesmo tempo, dá maior flexibilidade ao Executivo para iniciar e terminar obras em períodos determinados, com vantagem econômica e financeira para o Estado e, portanto, para a coletividade. Para cada crédito adicional decretado haverá uma fixação de objetivos a atingir, com uma especificação das características físicas a serem alcançadas, em prazo determinado.

Essas as razões fundamentais que tornam, também do ponto de vista financeiro, da máxima importância a definição, desde o início do Governo, dos objetivos a serem alcançados e a reserva dos recursos necessários ao cumprimento do Plano.

Para tornar realidade o que o Estado precisa realizar sozinho, ou complementar financeiramente, em São Paulo, serão necessários 100 bilhões de cruzeiros, nos quatro anos de Governo. Dêsse ponto de vista, o Plano representa, também, um orçamento de investimentos para o período da atual Administração. Com o método de trabalho adotado foi possível identificar as necessidades dos principais setores da Administração, o que permitirá marchar, com pleno conhecimento de causa, para atendê-las vigorosamente, assegurados desde já, para tal, os recursos financeiros necessários. Partindo, desde o início do Governo, com esse conhecimento, poder-se-á, nas revisões periódicas do Plano, que devem ocorrer concomitantemente ao exame do Orçamento anual de custeio, reexaminar as tarefas a serem executadas cada ano, procedendo às modificações que se fizerem necessárias, face às possíveis mutações ocorridas na conjuntura econômico-financeira e social.

**O IMEDIATO E O FUTURO** — Foi dentro desse contexto que se empreendeu a elaboração do Plano de Governo. Cuidou-se de elaborar um estudo sobre as tendências globais e setoriais da economia paulista, bem como sobre a situação em que se encontram as populações quanto aos níveis de atendimento, pelo Estado, das suas necessidades fundamentais de educação e cultura, justiça e segurança, saúde e condições sanitárias. Todos esses estudos foram feitos tendo em vista a situação atual e futura, a fim de que medidas isoladas, de caráter urgente, se integrem em um plano progressivo de trabalho a ser executado dentro de um mesmo setor nos próximos anos de Governo, objetivando a mais ampla solução possível do problema abordado. O art. 4.º do Decreto 34.656, determinando que os órgãos da Administração Estadual, ao apresentarem a relação das obras em andamento que deveriam ser prosseguidas, oferecessem sugestões para o início de outras que, pelo seu caráter de urgên-