

DECLARAÇÃO DE VOTO

Sr. Presidente,
Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,
Sras. e Srs.

Em primeiro lugar, cumprimento o ministro Raimundo Carreiro bem como toda a equipe que participou da elaboração desse trabalho. Relatei as contas do Presidente da República relativas a 2012, e conheci de perto a qualidade e a abrangência do relatório. Sei também da competência e do preparo dos servidores envolvidos em sua elaboração, os quais saúdo na pessoa do titular da Semag, Marcelo Barros Gomes.

I

Começarei fazendo alguns destaques acerca do desempenho da economia brasileira em 2013. Verifico que, mais uma vez, o Brasil cresceu menos do que o previsto para o período. De acordo com a LDO, era esperado um crescimento de nossa economia da ordem de 5,5% no ano que se passou. Nada obstante, o que de fato se verificou foi um aumento do PIB de apenas 2,3%.

Com esse desempenho, o Brasil foi o país da América do Sul que acumulou o menor crescimento do PIB no triênio 2011-2013. De acordo com dados da Cepal, enquanto a economia brasileira cresceu cerca de 6% no período, Peru, Equador e Paraguai cresceram 20%, 18% e 17%, respectivamente.

Em relação à taxa de juros, o governo promoveu seis aumentos ao longo de 2013, trazendo a Selic de 7,25% para 10,0%, com todos os efeitos negativos sobre a economia brasileira

Outra variável que se destaca pelo aspecto negativo é a inflação. O indicador, aferido pelo IPCA, encerrou o ano em 5,91%. Embora o índice de preços tenha se situado abaixo do teto da meta fixada pelo Conselho Monetário Nacional, de 6,5%, ele superou, pelo quarto ano consecutivo, o centro desse referencial, que é de 4,5%.

É importante destacar que o enquadramento da inflação dentro dos limites da meta somente foi possível em face da baixa elevação dos preços administrados pelo Governo, tais como combustíveis e energia. No ano de 2013, a inflação desses itens foi de apenas 1,54%, contra 7,29% dos preços livres. Essa defasagem, que tem aumentado nos últimos três anos, é perigosa, pois limita artificialmente o índice de preços e, certamente, terá de ser repassada ao consumidor no futuro. Nesse aspecto, são pertinentes as palavras do Professor Simão Silber, da Universidade de São Paulo, quando afirma que “repressar artificialmente a inflação é como colocar uma panela de pressão no fogo com uma válvula estragada. Em algum momento, ela explode.”

Quanto às contas externas, destaco o aumento no déficit em transações correntes. Em 2013, o déficit foi de US\$ 81,4 bilhões, contra US\$ 54,2 bilhões no ano anterior. Pior ainda foi a queda no superávit da balança comercial, com redução de 86,6%, registrando valor de US\$ 2,6 bilhões, contra US\$ 19,4 bilhões verificado em 2012

Em relação à taxa de investimento, o relatório aponta que em 2013 a mesma alcançou 18,4% do PIB, próxima à taxa verificada em 2012, de 18,2%.

O resultado, se comparado com o das principais economias emergentes, também não se mostra animador, situando-se bem abaixo de países como China (48,8%), Índia (34,9%), México (34,7%), e até da Argentina (23,8%), que passa por sérios problemas econômicos.

As causas são inúmeras para essa baixa taxa de investimento. Contudo, destacam-se problemas conhecidos deste Tribunal. Em primeiro lugar, a incapacidade governamental de implementar os investimentos públicos; em segundo, as incertezas e as falhas nas regras para atração dos investimentos privados, a exemplo daquelas verificadas no programa de concessões do governo federal.

Assim, os números revelam o grande desafio do País para incrementar os investimentos, ingrediente indispensável para o crescimento sustentado da economia, que passa, antes de mais nada, pela revisão do modelo econômico, centrado no consumo das famílias, para um que prestigie o aumento da produtividade nacional.

Um dos pontos positivos de 2013 foi a baixa taxa de desemprego, que registrou média de 5,4%, segundo a amostra de dados da Pesquisa Mensal do Emprego (PME), que abrange apenas as seis maiores regiões metropolitanas do país. Contudo, pela nova metodologia do IBGE - a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, com amostras em 3.500 cidades - a taxa de desemprego no Brasil foi de 7,4%, no mesmo período.

É preciso um olhar atento para as questões que circundam o tema antes de tomar como verdade que em 2013 tivemos “pleno emprego” no Brasil.

Os indicadores de desemprego escondem dramática realidade: 38,5% da população em idade para trabalhar não tem ocupação nem procura emprego. Não entram, portanto, nas estatísticas de desemprego. Caso esses 61 milhões de brasileiros optassem por buscar um posto de trabalho, a taxa de desemprego cresceria exponencialmente.

E mais. Segundo previsões da Organização Internacional do Trabalho, o desemprego no Brasil deverá continuar acima da média mundial pelo menos até 2016. Se a projeção da OIT se confirmar, o Brasil será o único país entre os integrantes do Bric a ter taxas de desemprego acima da média mundial pelos próximos dois anos.

Além disso, os dados mais recentes do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), divulgados pelo próprio Ministério do Trabalho, apontam que o Brasil amargou, em 2013, o pior resultado na geração de empregos em dez anos, com a criação de 1,1 milhão de novos postos com carteira assinada (índice 14,1% inferior ao de 2012).

Com isto, pode-se concluir que a taxa de desemprego se mostrou relativamente baixa em 2013 mais em consequência do aumento do número de brasileiros ociosos do que da criação de novos empregos.

II

No que diz respeito às ações setoriais, destaco, primeiro, o setor da Saúde. Desprezando-se as despesas financeiras, o setor é responsável pelo terceiro maior gasto do governo federal; ainda assim, muito aquém do investido por outros países que também possuem sistema público universal de saúde, como Canadá, Espanha, Reino Unido e Suécia.

A situação se agrava quando se observa que apenas 13% dos valores alocados para investimentos na área, sobretudo em infraestrutura, foi liquidado no exercício.

Tal situação se reflete nos hospitais brasileiros, que não possuem, na maioria das vezes, as condições mínimas necessárias para o aporte dos serviços de saúde. Como registrou este TCU em auditoria feita recentemente, faltam leitos para comporem as UTIs e equipamentos para realização dos exames e procedimentos, além de remédios, pessoal e gestão. Foi verificado que na quase totalidade dos hospitais visitados, a estrutura física das unidades é inadequada e falta algum tipo de equipamento; e em um terço deles os equipamentos não foram instalados e muitas vezes ficam inoperantes, por falta de instalação.

Fica evidente, então, que o problema não é a falta de recursos, mas a absoluta ausência de gestão do sistema de saúde público.

Passando ao tema Infraestrutura, que conjuntamente com o PAC compõe um dos quatro grandes eixos de gestão do PPA 2012-2015, são dignas de nota algumas constatações relacionadas ao Transporte Ferroviário, ao Transporte Rodoviário e à melhoria da capacidade portuária.

Especificamente quanto ao Transporte Ferroviário, modal de transporte de extrema importância para o desenvolvimento do país, o acompanhamento da implementação das metas constantes do PPA 2012-2015 evidencia o baixo grau de execução da maioria dos projetos.

Nesse sentido, destaco, a título exemplificativo, a meta “Realizar Manutenção Permanente em 1536 km de Ferrovias Federais” que, a exemplo de 2012, também não foi adimplida em 2013. Segundo apurado, o governo federal não realizou a manutenção de um único quilômetro das ferrovias federais previstas nesta meta.

Passando ao Transporte Rodoviário, o resultado de algumas metas previstas no PPA 2012-2015 mostra-se igualmente preocupante.

Cito, como exemplos, as metas “Readequar e Reforçar 502 Estruturas em Estado Crítico” e “Conceder 8.044 km de Rodovias”. A primeira sequer foi executada. A segunda contou com baixa execução em 2013, período em que foram concedidos apenas 912,5 km de rodovias.

Em relação à melhoria da capacidade portuária, há ações previstas no PAC com esse desiderato. Contudo, embora exista a previsão de serem aplicados R\$ 4,22 bilhões até o término de 2014, constatou-se que até 2013 somente foram aplicados 12% do previsto, ou seja, apenas R\$ 500 milhões foram destinados a obras de construção de acessos terrestres e dragagem.

Então, no que diz respeito às obras de infraestrutura, o ano de 2013 foi caracterizado pelo atraso. Para ficar em exemplos pernambucanos, cito as três maiores obras tocadas pelo governo federal em meu estado: Ferrovia Transnordestina, Refinaria Abreu e Lima e Transposição do São Francisco. Todas elas estão atrasadas em mais de três anos.

Destaco ainda a situação do setor elétrico, que sofreu, ao longo de 2013, profundas transformações. O governo prometeu, ainda em 2012, reduzir a tarifa de energia elétrica em torno de 20%. Para atingir o objetivo, editou a Medida Provisória 579/2012, forçando as empresas com concessões por renovar nos próximos anos que aceitassem as novas condições tarifárias, como contrapartida à renovação antecipada e imediata dos contratos.

A medida desorganizou o setor de tal maneira que o governo se viu obrigado a gastar, em 2013, só para socorrer as distribuidoras, 9,9 bilhões de reais. É que as empresas ficaram “descontratadas”, e tiveram que comprar energia no mercado livre, a preços muito mais altos, para conseguir atender seus consumidores. Além disso, o dinheiro foi empregado ainda para compensar a maior utilização de geração térmica, quatro vezes mais cara que a hidroelétrica. Parte desses recursos veio do Tesouro; a outra parte será financiada pelos próprios consumidores, via aumento de tarifa a partir de 2015. Se computarmos as indenizações pagas às geradoras que renovaram seus contratos, a conta chega a 22 bilhões de reais. A situação deteriorou-se em 2014, agravada pelo regime hidrológico crítico; a essa altura, ninguém sabe ao certo quanto a União terá que desembolsar para aliviar o caixa das empresas, nem o tamanho do aumento das tarifas a ser repassado aos consumidores, além de se ter criado ambiente de enorme incerteza.

Ainda no setor elétrico, não posso deixar de registrar o prejuízo sofrido pela Eletrobrás no exercício de 2013, no montante de R\$ 6,2 bilhões. O prejuízo foi influenciado pela renovação antecipada das concessões. Ao aceitar as renovações, a Eletrobrás deixou de receber, no ano passado, R\$ 8,75 bilhões, em razão da redução da tarifa.

Um ponto importante que gostaria de abordar diz respeito à continuidade da política equivocada de combustíveis, notadamente quanto ao duplo subsídio da gasolina e do óleo diesel, tanto pela sistemática de preços desalinhada dos custos efetivamente incorridos pela Petrobras quanto pela política de renúncia fiscal, com a redução a zero das alíquotas da CIDE - Combustíveis.

As consequências não podiam ser mais desastrosas.

O significativo aumento do consumo interno de combustíveis no período levou a dispêndios com importação de petróleo cru e derivados da ordem de US\$ 36,1 bilhões – 14,1 % acima dos gastos efetuados no ano anterior. Houve, de outra parte, uma redução na receita com exportação da ordem de 26,5%. No caso da gasolina A, foi registrado pela própria ANP que, de 2004 a 2013, as importações deram um salto de 5.100%. Especificamente quanto ao exercício em exame, a diferença entre os dispêndios com importação e as receitas com exportação, relativamente ao óleo diesel e à gasolina A, atingiu patamares próximos a US\$ 8,0 bilhões e US\$ 2,0 bilhões, respectivamente. Esse balanço negativo da conta petróleo veio a agravar a já frágil situação financeira da Petrobras.

A manutenção do preço dos combustíveis de forma artificial, associada à política de redução do IPI para o setor automotivo, além de ocasionar o acréscimo da frota de veículos, provocou o aumento do uso dos automóveis para transporte individual. Tal circunstância, associada à falta de investimentos em transporte coletivo de massa, gerou sérios problemas na mobilidade urbana das grandes cidades, e é, certamente, a principal responsável por recordes diários na extensão dos engarrafamentos registrados recentemente pela mídia.

Não posso deixar de mencionar também os efeitos diretos dessa política inadequada no mercado de etanol, combustível com emissões menos restritivas, que, ao perder competitividade e ser deslocado da matriz, provoca impactos danosos ao meio ambiente, ante a elevação dos níveis de poluição atmosférica.

III

Quanto à gestão fiscal, no Voto que proferi na condição de Relator das Contas do Governo do exercício de 2012, anotei que “... *o histórico recente de mudanças metodológicas e transações atípicas tem comprometido, senão fulminado, a utilidade do resultado primário como indicador oficial básico da situação econômico-financeira do governo. Os números divulgados cada vez menos representam uma real economia de recursos para pagamento dos juros da dívida pública. E o cumprimento da meta vem se reduzindo a mera formalidade. (...) Nesse sentido, a perda de credibilidade da política fiscal é a mais evidente das consequências, e os seus efeitos negativos sobre a confiança e as expectativas dos agentes econômicos são bem conhecidos por este país*”. Os dados relativos às contas públicas do exercício de 2013 deixam claro que o diagnóstico para o exercício de 2012 subsiste plenamente válido.

Desde 2009, as LDOs passaram a permitir o abatimento de despesas do PAC da meta prevista para o superávit primário. A partir do exercício de 2012, autorizaram também o abatimento de despesas do Plano Brasil sem Miséria. Operou-se, ainda, a partir da LDO 2011, a fixação de metas em valores nominais em substituição à anterior sistemática de metas estipuladas em percentual do PIB. A LDO 2013, por sua vez, permitiu a redução da meta de superávit primário na hipótese da realização de investimentos prioritários e de desonerações de tributos. Como destacado pelo Relator, esses eventos denotam a necessidade de estabelecimento da metodologia oficial de apuração do resultado primário, a qual mesmo após 14 anos de vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda não foi aprovada.

A União, assim como no exercício anterior, promoveu contingenciamentos e postergou pagamentos, por meio dos restos a pagar, o que produziu *float* de R\$ 72,6 bilhões. Contou ainda com receitas extraordinárias da ordem de R\$ 46,3 bilhões, as quais representaram mais de 60% do superávit primário obtido. As receitas extraordinárias decorrem de transações específicas, de frequência incerta, que não refletem, no dizer do Relator, “*efetivo esforço fiscal do governo*”. Em face desse cenário,

apresentou Sua Exa. proposta de encaminhamento consistente, a qual endosso plenamente. Não é demais acrescentar que a repetição, em exercícios subsequentes, de alterações de metodologia e operações atípicas potencializam percepção de falta de transparência na condução da política fiscal.

Por último, destaco as falhas relativas às informações patrimoniais. O Relator anotou com precisão a existência de *“erros materialmente relevantes com efeitos generalizados que impedem que o usuário dessas demonstrações possa ter uma visão correta da situação patrimonial da União em 31/12/2013. As distorções quantificáveis superam 28% do total de ativos e passivos reais e o Patrimônio Líquido pode estar superavaliado em mais de R\$ 2 trilhões”*.

2013 é, portanto, um ano para ser esquecido; ou melhor, para ser lembrado, de forma a jamais ser repetido.

Para finalizar, renovo meus elogios ao trabalho conduzido pelo ministro Raimundo Carreiro, pela qualidade e extensão do produto que Sua Excelência oferece à sociedade.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de maio de 2014.

JOSÉ JORGE

Ministro

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de maio de 2014.

JOSÉ JORGE

Redator