

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros, Senhora Ministra,
Senhor Procurador-Geral,

Este Plenário está reunido para emitir parecer prévio sobre as contas prestadas pela Presidente da República referentes ao exercício financeiro de 2013, conforme determina o artigo 71, inciso I, da Constituição Federal. As referidas contas compreendem o Balanço Geral da União – BGU e o relatório sobre a execução dos orçamentos fiscal, de investimento e da seguridade social da União, segundo determina o art. 36 da Lei n. 8.443/1992 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União. De um lado, avalia-se a conformidade dos registros contábeis com as normas técnicas. De outro, observa-se a legalidade, a legitimidade, a eficiência e a economicidade da ação governamental.

2. Não é demasiado lembrar que o parecer prévio de que estamos tratando é instrumento fundamental para a maturidade das instituições públicas e do processo democrático. Devido à complexidade da atuação estatal e à impossibilidade de acompanhar individualmente a totalidade das operações realizadas com recursos públicos federais, a Constituição Federal preceitua que uma vez por ano o Chefe do Poder Executivo preste contas de sua atuação, de forma consolidada, agregando os dados da execução orçamentária dos três Poderes e do Ministério Público. Embora as contas possam ser consultadas por qualquer pessoa do povo, o seu destinatário imediato é o Congresso Nacional, a quem cabe julgá-las e, assim, cancelar o seu conteúdo, atuando como um intermediário ente o governo e a sociedade. Nesse contexto, o papel do TCU é oferecer elementos técnicos para que o Parlamento aprecie a gestão de mais alto nível do Governo da República, contribuindo para a retroalimentação do processo democrático.

3. Congratulo-me com o eminente Relator, Ministro Raimundo Carreiro, pelos excelentes Relatório e Projeto de Parecer Prévio referentes ao exercício de 2013, que acaba de submeter à apreciação deste Colegiado. Dada a relevância desse trabalho, valho-me da oportunidade para tecer breves comentários sobre alguns dos assuntos tão bem expostos pelo Relator.

4. Inicialmente, louvo a iniciativa do Tribunal de analisar o resultado da atuação setorial do Governo não mais por funções orçamentárias, mas a partir de programas temáticos e objetivos do Plano Plurianual 2012-2015, selecionados por critérios de materialidade e relevância. Essa medida se justifica pelo papel primordial do planejamento estatal na definição da visão de futuro pretendida pela Nação, cabendo aos orçamentos a função de destinar os recursos públicos segundo a hierarquia de objetivos consagrados no planejamento.

5. Especial atenção foi dedicada à qualidade das informações de desempenho – indicadores e metas – divulgadas na Prestação de Contas da Presidenta da República. Como esclarece o Relatório, “as informações concernentes à performance governamental devem oferecer à sociedade um quadro objetivo e abrangente que consolide os números do progresso do Estado rumo aos objetivos pretendidos, (...) permitindo o cotejamento entre os compromissos efetivamente firmados e o que foi efetivamente entregue pelo governo”, bem como “o monitoramento e avaliação intensiva das políticas públicas, com vistas ao seu desenvolvimento contínuo”.

6. Nesta seara, considero de extrema importância o achado de que, dos 168 indicadores dos programas temáticos presentes no PPA selecionados para exame, 35% não foram considerados confiáveis, seja por utilização de dados desatualizados, inconsistência de valores, descontinuidade ou

complexidade da apuração. Dentre as 176 metas do PPA que foram analisadas, 18% apresentaram resultados com divergências, como por exemplo entre dados tabelados e os constantes em notas explicativas. Em consequência, foi ressaltada na PCPR 2013 a existência de distorções materiais que afastam a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas à consecução das metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015. Espera-se, assim, contribuir para a melhoria da futura definição dos indicadores e cômputo das metas, impulsionando a melhoria da Governança no setor Público.

7. Ainda no que diz respeito à interação entre os processos de planejamento e orçamento, merece destaque a ausência de rol de prioridades da administração pública federal, com suas respectivas metas, no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013. Isto se deve ao fato de que as prioridades eleitas pelo Poder Executivo – Programa de Aceleração do Crescimento e o Programa Brasil Sem Miséria – não foram acompanhadas da necessária identificação de ações específicas e respectivas metas. Por essa razão o Congresso Nacional considerou descumprido o previsto no art. 165, § 2º, da Constituição Federal e agregou, no projeto substitutivo, informações que posteriormente foram vetadas pela Presidente, permanecendo como prioridades os mencionados Programas, que não têm necessariamente correspondência direta com as ações orçamentárias.

8. A ênfase no desempenho também permeou a escolha dos temas dos trabalhos realizados pelo TCU que compõem o Relatório das Contas de Governo. Buscou-se conhecer os aspectos de governança de políticas públicas prioritárias, bem como de funções essenciais para o bom desempenho da administração pública como um todo, como planejamento, avaliação, gestão de riscos, gestão de pessoas e tecnologia da informação.

9. Na condição de Relator da auditoria sobre Governança de Pessoas, gostaria de destacar que esse tema compreende conjunto de mecanismos de avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão de pessoas para garantir que o capital humano agregue valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis. A escolha desse tema de fiscalização decorre da sua relação direta com a transparência da gestão e para a melhoria da qualidade e da eficiência dos serviços públicos prestados à sociedade, e, ainda, da elevada materialidade dos gastos com pessoal.

10. Segundo informações declaradas por 305 organizações da administração pública federal, somente 7,6% estão em situação aprimorada. A maior parte das unidades jurisdicionadas encontra-se em estágio inicial de capacidade de governança de pessoas (55,4%) e o que pode comprometer a capacidade de o poder público gerar resultados e benefícios para a sociedade.

11. Dentre os 27 diversos fatores mencionados no Relatório que impactaram negativamente o resultado obtido pela maior parte das instituições, encontram-se a ausência de comitê para auxiliar a alta administração nas decisões relativas à gestão de pessoas; falta de alinhamento dos objetivos de curto prazo e processos de planejamento com o plano estratégico; a indefinição de responsabilidade pelo planejamento, aprovação, execução e avaliação das práticas de gestão de pessoas; a ausência de planejamento para essa área, com aprovação de publicação de objetivos, indicadores de desempenho; a não realização de mapeamento do processo de trabalho como subsídio para o dimensionamento da força de trabalho; e a omissão de metas de desempenho individuais ou de equipe.

12. A fim de induzir a melhoria da situação encontrada, o TCU, por meio do Acórdão 3.023/2013-TCU-Plenário, recomendou a adoção de medidas para promover o comprometimento da alta administração com a eficiência, a efetividade e a transparência da gestão de pessoas, de sorte que o esforço laborativo do governo federal seja mais bem alocado para a produção de melhores resultados para a sociedade.

13. Finalmente, cobra relevo o fato de que o Parecer contém ressalvas substanciais quanto ao Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais de 2013, dentre as quais menciona as distorções quantificáveis de ativos e passivos, a possível superavaliação do patrimônio líquido, em

razão da ausência de depreciação de bens imóveis e da existência passivos ocultos, e divergências relevantes dos saldos de Restos a Pagar Processados, da Dívida Ativa e da Dívida Mobiliária Interna.

14. Com estas breves considerações, renovo os meus louvores ao eminente Ministro Raimundo Carreiro, à sua assessoria e à equipe da Secretaria de Macroavaliação Governamental pelo primoroso trabalho, e voto nos termos do Projeto de Parecer Prévio ora submetido à apreciação deste Plenário.

Sala das Sessões, em 28 de maio de 2014.

MARCOS BEMQUERER COSTA

Ministro-Substituto