
DECLARAÇÃO DE VOTO

Contas do Governo 2016

Senhor Presidente,

Senhor Relator,

Senhora Ministra,

Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral,

Autoridades presentes, as quais cumprimento pelas honrosas presenças;

Senhoras e Senhores,

Neste momento, em que nos reunimos uma vez mais para cumprir a mais nobre missão constitucional desta Casa, de examinar e emitir Parecer Prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, entendo ser necessária breve reflexão sobre a relevância deste ato. Afinal, é parte essencial do sistema democrático de freios e contrapesos que todo gestor público, do prefeito do menor município ao titular máximo da nação, preste contas aos cidadãos sobre seus atos, sujeitos à fiscalização técnica e independente dos Tribunais de Contas.

Somos aqui, portanto, ferramenta a serviço da sociedade, incumbidos de assegurar que os recursos públicos sejam geridos e aplicados com absoluta regularidade e máxima eficiência, em benefício da população brasileira. Nesse sentido, parabeno o nobre Ministro Bruno Dantas pela condução do trabalho hoje submetido a este Plenário para apreciação e manifesto, desde já, concordância com a proposta de encaminhamento apresentada por Sua Excelência.

Ressalto tratar-se, como nos anos anteriores, de trabalho de caráter técnico, capaz de apontar pontos positivos e negativos da gestão sob análise, de modo a subsidiar o Congresso Nacional em seu dever de julgar as contas ora sob exame. De igual modo, acredito que as considerações e as recomendações constantes do Relatório fornecem ao Governo Federal importantes meios para que possa aprimorar sua atuação.

É justamente com esse intuito, de contribuir para a melhoria da gestão, das políticas e dos serviços públicos, que passo a apresentar breves considerações sobre quatro pontos específicos abordados pelo eminente Relator: resultados da previdência social, capacidade de recuperação de créditos, crescimento da dívida pública e indicadores de programas e políticas públicas.

Resultados da Previdência Social

Quando do julgamento do TC 001.040/2017-0, apresentado pelo Exmo. Ministro José Múcio, cujas informações foram juntadas às Contas do Governo no presente exercício, tivemos a oportunidade de constatar o aumento progressivo no déficit da Previdência Social nos últimos dez anos, bem como a aceleração desse processo, provocada pela recente crise econômica. Conforme demonstram os números obtidos pelo Tribunal, o crescimento da receita previdenciária em 2015 e 2016 foi de 3%, enquanto a despesa aumentou em 12%.

A relevância do assunto é notória, visto que a proposta de reforma previdenciária encaminhada pelo Governo Federal por meio da PEC nº 287/2016 constitui foco de intensa discussão no âmbito do Congresso Nacional – e da sociedade, de modo geral. Entre outros tópicos, debate-se valores envolvidos e mudanças propostas nas regras de contribuição e aposentadoria de contribuintes submetidos tanto ao Regime Geral (RGPS) quanto ao Regime Próprio (RPPS) e a outras condições particulares.

Dentre os diferentes regimes, entendo ser necessário conferir especial atenção à situação atuarial do RGPS, uma vez que este teve seu déficit aumentado em 89% nos últimos dez anos, em números corrigidos pela inflação do período (INPC), enquanto essa variação foi ligeiramente negativa para o RPPS, que teve seu déficit reduzido em 0,2% nesse intervalo.

Nessa seara, além de oferecer números confiáveis e imparciais acerca da situação dos diferentes regimes, entendo que cabe a este Tribunal contribuir para a redução de ilegalidades que agravam o atual cenário deficitário, o que pode ser feito com o uso intensivo de recursos de tecnologia da informação aplicados à análise de dados.

Foi justamente com esse propósito que realizamos, desde 2015, investimentos significativos em aquisição de equipamentos, contratação de serviços e capacitação de pessoal para implantação de sistemática de auditoria contínua de benefícios previdenciários, sob o comando da unidade técnica especializada no tema. Os primeiros resultados, apresentados pelo Ministro Vital do Rego no âmbito do TC 010.947/2015-9, demonstraram de forma inequívoca o potencial dessa metodologia: a partir da análise de apenas quatro tipologias, foi possível identificar indícios de irregularidades com impacto da ordem de R\$ 500 milhões/ano.

Assim, torna-se indispensável continuar investindo no aprimoramento e na expansão dessa nova forma de trabalho, o que está sendo feito pela equipe da Secretaria-Geral de Controle Externo, com o apoio de nosso eminente Presidente Raimundo Carreiro. Se houver disposição do Governo Federal para trabalhar em cooperação com o TCU e aplicar corretamente o conhecimento e os algoritmos gerados por nossos técnicos, não tenho dúvidas de que conseguiremos reduzir, pelo menos em parte, a quota de sacrifício a ser exigida de nossos cidadãos para o alcance do necessário equilíbrio da Previdência Social.

Recuperação de Créditos

O segundo ponto que destaco diz respeito ao conjunto de ações voltadas à recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, em observância ao art. 58 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Afinal, conforme nos apresentou o eminente Relator, o valor total de créditos tributários e não tributários de titularidade da União atingiu a impressionante cifra de R\$ 3.317 bilhões, estando cerca de 58% desse montante já inscrito em dívida ativa.

Estamos falando em números que já ultrapassam a marca de 50% do PIB nacional, o que demonstra a dimensão do problema. Ainda mais preocupante é a baixa capacidade de recuperação desses valores, visto que a arrecadação da dívida ativa chegou a R\$ 14,85 bilhões em 2016, menos de 1% do estoque de créditos nessa situação.

Cabe ressaltar que este ponto impacta igualmente o quadro deficitário da Previdência Social. Se considerada apenas a dívida ativa previdenciária, a quantia supera os R\$ 400 bilhões e continua crescendo ao ritmo de aproximadamente 15% ao ano. Conforme dados constantes do sítio eletrônico da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), apenas os cem maiores devedores da Previdência possuem débitos que ultrapassam, conjuntamente, R\$ 50 bilhões.

Apesar de medidas já adotadas no âmbito da PGFN para recuperação desses valores, a exemplo da inclusão de devedores no Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos, da aplicação do protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa da União e da divulgação de listas de devedores na Internet, o índice de sucesso desses procedimentos de cobrança ainda gira em torno de 16,5%, sugerindo haver espaço para melhorias adicionais.

Não tenho dúvidas de que essa é outra área que pode auferir benefícios significativos do uso de recursos tecnológicos, em especial de algoritmos de inteligência artificial aplicados à classificação e à análise preditiva de comportamentos dos devedores, com base em perfis individuais e empresariais. Trata-se de ferramenta que vem sendo empregada com sucesso no segmento bancário, cuja aplicação no setor público revela-se oportuna.

A esse respeito, destaco haver informações recentes de que o Ministério da Fazenda já está investindo na aplicação de soluções desse tipo sobre a dívida ativa da União, tendo identificado quase R\$ 130 bilhões em créditos com alto potencial de recuperação, devidamente associados a estratégias modeladas de acordo com o perfil dos devedores, com o propósito de aumentar a eficiência nas consequentes ações de cobrança.

Ressalto, ainda, que tal classificação atende a demanda formulada por este Tribunal, em auditorias financeiras ao longo dos últimos anos, nas quais já havia sido identificada a necessidade de se qualificar as informações sobre os créditos a receber, de modo a ampliar a transparência e a credibilidade dos dados e, ao mesmo tempo, permitir avanços na arrecadação como os que ora se anunciam com a criação desse novo sistema.

Trata-se, portanto, de iniciativa louvável por parte da Receita Federal e da PGFN no atual cenário de restrição fiscal. Considerando o processo acelerado de digitalização das atividades privadas e da atuação governamental no Brasil e no Mundo, tenho certeza de que esse é um caminho capaz de produzir resultados efetivos, compatíveis com a elevada materialidade dos créditos passíveis de recuperação, atualmente em estoque.

Crescimento da Dívida Pública

Enquanto o desempenho do Governo Federal na condição de credor inspira cuidados, o seu nível de endividamento é motivo de preocupação, tendo em vista a deterioração observada nos principais indicadores da dívida pública. Conforme dados extraídos das contas sob análise, a Dívida Bruta do Governo Geral, que abrange todos os entes federados, alcançou 69,9% do PIB nacional, enquanto o endividamento bruto do governo central chegou a R\$ 4,1 trilhões.

Em boa medida, como destacou o eminente Relator, esse endividamento tem origem nas altas taxas pelas quais o Brasil remunera seus credores. No exercício de 2016, os juros nominais responderam por uma elevação da dívida em R\$ 407 bilhões, cerca de 6,5% do PIB. Vivemos, no último ano, a situação paradoxal de inflação alta em um cenário recessivo e com enfraquecimento da indústria. Mesmo com as recentes reduções da taxa de referência, o Brasil ocupa hoje a segunda posição mundial em juros reais, atrás somente da Rússia.

Trata-se de temática que demanda atuação deste Tribunal, em prol do desenvolvimento econômico e social do País. Nesse sentido, destaco auditoria de minha relatoria sobre a dívida pública federal, atualmente em curso, que visa a fortalecer a transparência sobre a gestão desses valores, e, portanto, a possibilitar à população, bem como aos seus representantes no parlamento, conhecer e acompanhar ativamente a administração dos recursos associados.

Como já expressei no âmbito do referido processo, devemos nos beneficiar das modernas tecnologias de análises de dados, com a utilização de máquinas e algoritmos inteligentes que permitam olhar para o futuro, integrando os inúmeros modelos, variáveis e fatos econômicos existentes, de modo a conferir capacidade preditiva que se reflita em maior economicidade e regularidade na gestão da dívida. Essa diretriz deve permear nossa estratégia de controle das finanças públicas, assim como deve servir de modelo e inspiração para os órgãos responsáveis pela administração da dívida da União.

Indicadores de Programas e Políticas Públicas

Por fim, ressalto que, ao analisar a ação setorial do Governo Federal nesse primeiro ano de vigência do Plano Plurianual 2016-2019 (PPA), a equipe desta Corte identificou problemas na definição e na gestão dos indicadores de desempenho associados a programas e a iniciativas constantes do referido plano. Como bem ressaltou o nobre Relator, isso prejudica a transparência e o acompanhamento dos compromissos pactuados pelo gestor público.

Considero isso preocupante, uma vez que o Plano Plurianual é justamente o instrumento constitucional destinado a definir com clareza as metas e as prioridades para as ações de médio prazo do governo, bem como os resultados delas esperados.

Endosso, portanto, a recomendação consignada no Relatório em análise, para que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão proceda, em conjunto com os órgãos setoriais, à necessária e urgente revisão das metas e dos indicadores constantes do PPA 2016-2019, de modo a estabelecer diretrizes capazes de conduzir nosso País a um porto seguro, especialmente em meio às turbulências econômicas, políticas e sociais que ainda estamos a atravessar.

Aproveito, ainda, para ressaltar o fato de que um sistema de planejamento ancorado em elementos claramente definidos, além de conferir senso de direção e unidade de propósito a todos os envolvidos na execução das políticas públicas, também permite a construção de painéis de gestão estratégica, a exemplo dos que foram produzidos nesta Corte nos últimos anos, conferindo maior transparência à ação governamental.

Ademais, a sistematização de tais informações por meio de bases de dados e painéis interativos enseja perspectiva de uso de ferramentas modernas para análises preditivas e contínuas, com foco na avaliação de riscos e na busca de resultados mais efetivos em todas as políticas públicas, bem como no acompanhamento e gestão das transferências voluntárias de recursos federais, que tanto trabalho demandam desta Corte nas análises das famigeradas Tomadas de Contas Especiais.

Considerações Finais

Em síntese, acredito que há inúmeras oportunidades para aproveitamento da tecnologia da informação como instrumento para modernização da gestão e do controle, com foco na eficiência e na efetividade do setor público. O avanço acelerado das transformações provocadas pela revolução digital, a ampliação de suas aplicações na relação entre o Estado e os cidadãos e a necessidade de superar, de uma vez por todas, a era dos carimbos eletrônicos, são fatores que certamente irão impactar ainda mais a atuação desta Corte nos próximos anos.

Com essas considerações, reitero minha concordância com as conclusões do eminente Relator, Ministro Bruno Dantas, a quem parabeno pela condução dos trabalhos que resultaram no produto que o Tribunal ora oferece ao Parlamento brasileiro e à sociedade.



Estendo meus elogios à equipe técnica do Gabinete do Relator, à Secretaria de Macroavaliação Governamental, na pessoa do seu Secretário Leonardo Albernaz, e às demais unidades do Tribunal envolvidas nessa análise, pela relevância e precisão das informações trazidas à consideração deste Plenário.

Sala das Sessões, em 28 de junho de 2017.

AROLDO CEDRAZ

Ministro