

## DECLARAÇÃO DE VOTO

Gostaria, inicialmente, de cumprimentar o E. Relator, Ministro Vital do Rego, e todos os servidores desta Casa que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para a excelência do Relatório das Contas do Governo Federal relativo ao exercício de 2017, ora submetido à apreciação deste Colegiado.

A apreciação pelo TCU das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento (art. 71, I, da CF), e seu julgamento anual pelo Congresso Nacional (art. 49, IX, da CF) configuram procedimento, de extração constitucional, da mais lúdima tradição republicana, em que se oferece ao Congresso Nacional e a toda sociedade brasileira a oportunidade de examinar dados de gestão relevantíssimos para o País.

A elaboração do relatório das contas do Governo configura um dos mais relevantes traços da atuação constitucional do Tribunal de Contas da União, no qual sintetiza e organiza dados variados da ação administrativa do governo federal, em seus níveis mais agregados, desempenhando a missão constitucional do Controle Externo de contribuir para o contínuo aperfeiçoamento da Administração Pública, na satisfação dos anseios sociais.

Na apreciação das contas do presidente da república, fáulta-se a cada Ministro traçar breve panorama sobre setor que considere relevante para os destinos do País. Como relator das contas relativas ao Ministério da Educação, não poderia fugir do tema.

A situação de grave crise fiscal vivida por diversos estados e municípios bem evidencia o cuidado que merecem as contas públicas e a relevância do papel desenhado para os Tribunais de Contas. A situação atual de insuficiência de recursos para o pagamento de salários e proventos de aposentadoria, em muitos rincões da federação brasileira, decorre de um conjunto de fatores complexos, mas, sem sombra de dúvidas, a maior calamidade que se abate sobre a gestão pública é a desmedida propensão a gastar. Gasta-se muito, gasta-se mal, gasta-se sem responsabilidade.

Nessa seara, tem o TCU atuado a contento, cobrando, com rigor, a fiel observância às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal. Lamentavelmente, a criatividade do mau gestor parece não ter limites, haja vista a ânsia em gastar dinheiro público, sem a preocupação de que esse gasto produza ou proporcione, efetivamente, ganhos à população.

No exercício de 2017 relatei o TC 005.506/2017-4, que tratou de representação formulada pelo Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Maranhão e Ministério Público de Contas do Maranhão, acerca de graves irregularidades na destinação de verbas oriundas de pagamento de precatórios aos municípios que fazem jus a diferenças na complementação devida pela União, no âmbito do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Trata-se de exemplo perfeito do descaso dos gestores públicos, que possuem como único norte a realização de gastos, a qualquer custo.

No caso, 110 municípios do Estado do Maranhão firmaram contratos de advocacia, com apenas três escritórios, por inexigibilidade de licitação, por notória especialização, para pleitear diferenças da complementação do Fundef, devidas pela União, referentes ao período de 1998 a 2006, estipulando honorários contratuais correspondentes a 20% do montante dos valores a ser recebido pelos municípios (*ad exitum*), valores que perfariam, aproximadamente, R\$ 7 bilhões de reais, sendo que, desse valor, R\$ 1,4 bilhão seria, então, destinado ao pagamento dos honorários dos três escritórios contratados.

Os escritórios contratados, porém, não intentavam pleitear tais diferenças em juízo, mas buscavam, tão somente, se aproveitar do trânsito em julgado da Ação Civil Pública 1999.61.00.050616-0, ajuizada pelo Ministério Público Federal, em São Paulo, cuja sentença já havia reconhecido o direito dos municípios à complementação dos valores pagos, à época, a menor, pela União.

Nada haveria de complexo ou controverso a ser buscado na via judicial, naquele momento processual, uma vez que a causa já se decidira, não se justificando tamanho desperdício ou esbanjamento de recursos federais, com a contratação questionável de escritórios de advocacia, por inexigibilidade de licitação, nem o pagamento do expressivo percentual de 20% sobre o valor total da condenação que já havia sido obtida pelo MPF.

Fosse o problema limitado à contratação de escritórios de advocacia que cobram taxa de êxito sobre causa já ganha e transitada julgado, o dano seria contornável. Havia indícios, porém, de que os montantes recebidos pelos municípios estavam a ser contabilizados como **outras receitas correntes** e não como receitas do Fundef/Fundeb, dando suporte a que os prefeitos lhes dessem **livre destinação**, comportamento que violaria as regras básicas de destinação dos recursos do Fundeb.

Assomava-se, assim, a tempestade perfeita. Em cenário de restrições fiscais, acenava-se para a possibilidade de livre utilização dos recursos por parte de gestores ansiosos por gastar. E assim aconteceu. Houve diversos relatos de casos em que, assim que depositados, os recursos foram prontamente dissipados ou distribuídos por diversas contas correntes. As destinações foram as mais diversas, asfaltamento, realização de obras, pagamento de pessoal, enfim um sem número de empregos que pouco ou nada tinham a ver com a destinação constitucional desses recursos, muitas vezes sem sequer transitar pelo sistema de execução orçamentária ou pela conta única municipal.

Recentemente, foi a julgamento neste Tribunal, sob a relatoria do Ministro Benjamim Zymler, o TC 023.147/2017-2, que tratou do mesmo tema, agora em relação aos municípios do Estado do Piauí, onde foram relacionados os mais diversos usos desses recursos.

Os danos só não foram maiores porque em muitos casos os órgãos de controle, atuando em forma de rede, conseguiram evitar o desbaratamento total das verbas,

Em síntese, são gravíssimas as irregularidades tratadas nesses processos, uma vez que privam as gerações atuais e futuras do acesso ao ensino qualificado, proporcionado pela União, com a transferência complementar de verbas do Fundeb.

Esse esbanjamento dos recursos, em especial o pagamento de honorários de advogado, com verbas constitucionalmente gravadas com finalidade específica de educação, é ilegal, imoral e inconstitucional, e devem ser tidos como nulos todos os atos que impliquem o desvio desses valores da única finalidade que eles podem albergar, a educação.

## II

Outra questão a merecer comentários, em razão de ter sido mencionada no relatório, diz respeito ao monitoramento do Acórdão 2.915/2016-TCU-Plenário, efetuado no TC 023.679/2017-4, que teve por objetivo avaliar as medidas propostas para garantir a sustentabilidade econômico-financeira da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) após a concessão dos aeroportos de Natal/RN, Guarulhos/SP, Viracopos/SP, Brasília/DF, Galeão/RJ e Confins/MG.

Os principais achados de auditoria, apontados na decisão ora monitorada, diziam respeito à intempestividade e implementação parcial das medidas e ausência de proposições, quanto à melhoria da eficiência e produtividade da Infraero, com graves riscos para sua sustentabilidade.

Um dos problemas apontados após a concessão dos Aeroportos de Guarulhos/SP, Viracopos/SP, Brasília/DF, Galeão/RJ, Confins/MG e Natal/RN, foi o significativo excedente de

pessoal da Infraero, pois apenas uma pequena fração dos empregados da estatal nesses aeroportos foi aproveitada pelas novas operadoras aeroportuárias.

Em que pese a existência, desde 2012, de programa de desligamento incentivado de empregados, sua eficácia foi pequena, em razão de problemas de desenho e de implementação, em especial, porque a Infraero não dispunha de recursos orçamentários e financeiros suficientes para custear os incentivos dos empregados inscritos nos planos de desligamento.

A situação dos empregados tende a agravar-se com a recente abertura da 5ª rodada de concessões de aeroportos, já iniciada pela Agência Nacional de Aviação Civil.

No processo de monitoramento, a Infraero apresentou ao TCU o Plano de Sustentabilidade que, dentre medidas de redução de custo e reestruturações, prevê revisão dos incentivos e diminuição das restrições relativas a idade e tempo de empresa para inscrição no programa de desligamento.

A informação mais relevante prestada pela Infraero é a de que, com algumas das medidas para recuperação da sustentabilidade já implementadas, a empresa deveria voltar a apresentar resultado **operacional** positivo ainda no exercício de 2017.

A melhoria no resultado operacional efetivamente ocorreu e encontra-se registrada nas demonstrações contábeis da Infraero. Com o aumento das receitas operacionais e redução das despesas, a Infraero reverteu seu desempenho e apresentou lucro operacional da ordem de R\$ 505 milhões.

Essa expressiva melhora de desempenho não assegurou, porém, que a empresa obtivesse resultado positivo em suas demonstrações consolidadas. Seu balanço final registrou prejuízo de R\$ 1,8 bilhão, influenciado negativamente pelo reconhecimento de perdas decorrentes da participação nas SPEs (R\$ 1.189 milhões) e demais provisões de natureza contábil.

Note-se que os investimentos da Infraero, em 2017, foram financiados com recursos do Governo Federal, que aportou cerca de R\$ 3 bilhões, em grande maioria para que a Infraero pudesse honrar com os aportes de capital nas Sociedades de Propósito Específico de que participa.

Tem-se, assim, que as decisões de investimento e participação nas SPEs não têm apresentado bons resultados, e que a Infraero não consegue gerar recursos suficientes para fazer frente aos compromissos de investimento, o que permite concluir, ao menos em relação ao exercício objeto das presentes contas, que não foi afastado o risco de que a empresa venha a se tornar dependente do Tesouro Nacional.

São essas as considerações que tinha a fazer.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de junho de 2018.

WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Ministro