

DECLARAÇÃO DE VOTO

Inauguro minha manifestação com cumprimentos ao eminente Relator, o decano Ministro Walton Alencar Rodrigues, pelo qualificado trabalho submetido à apreciação deste Plenário. Como de costume de Sua Excelência, as conclusões são apresentadas com fundamentação e detalhamento acertados, à luz de sua visão de homem público que preza pelo equilíbrio entre justiça, rigor técnico e apreço aos mais elevados princípios da Administração Pública. Estendo minhas congratulações a todos os servidores desta Casa que contribuíram para a análise e a apreciação das contas prestadas pelo Presidente da República.

Estou de pleno acordo com as análises empreendidas e com a minuta de parecer prévio, motivo pelo qual acompanho a proposta submetida a este Colegiado.

Na condição de relator de diversos acompanhamento das medidas adotadas pelo Governo Federal com vistas ao combate aos efeitos da pandemia de covid-19 em 2020, impressiona-me o custo fiscal sem precedentes decorrente da crise sanitária.

Conforme destacado no Relatório, as despesas primárias excederam em 467,6 bilhões o valor fixado na Lei Orçamentária Anual (LOA), cuja previsão não contemplava, naturalmente, quaisquer gastos para enfrentamento à pandemia.

Evidenciou-se ainda que, antes da crise, a LDO 2020 fixara meta deficitária de resultado primário da ordem R\$ 124 bilhões, mas, em razão da pandemia e de seus desdobramentos sociais e econômicos, o deficit se elevou em R\$ 621,19 bilhões, totalizando R\$ 745,26 bilhões – cerca de 10% do PIB. Outro ponto de atenção reside na elevação da proporção de despesas primárias em relação a 2019: de 19,5% para 26,1% do PIB.

Com isso, foram consumidos os ganhos advindos do esforço de controle fiscal realizado entre 2016 e 2019, período em que a despesa primária em relação ao PIB manteve-se estável, notadamente em virtude do Teto de Gastos estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016.

O alto volume de créditos extraordinários destinados às ações de enfrentamento à pandemia de covid-19 em 2020 – R\$ 635,2 bilhões – foi financiado sobretudo via endividamento público. Assim, restou prejudicado também o esforço de gestão sobre a dívida pública empreendido até 2019. Se, antes da pandemia, estimava-se que a dívida pública brasileira saltaria de 74,3% do PIB, em 2019, para 77,9%, em 2020, com a crise esse indicador chegou a 88,8%.

Dos recursos aplicados diretamente pela União em razão da pandemia, destaca-se a representatividade do montante direcionado ao Programa de Auxílio Emergencial em suas múltiplas fases: R\$ 321,8 bilhões.

É preciso reconhecer que o programa foi exitoso em socorrer, de forma ágil, pessoas e famílias afetadas pela retração da atividade econômica, especialmente trabalhadores informais e cidadãos em situação de pobreza. Tal redução decorreu, basicamente, das medidas de distanciamento social adotadas para reduzir o nível de contágio da Covid-19.

Por outro lado, o caráter emergencial com que o auxílio precisou ser instituído e pago redundou em fragilidades de controle que resultaram numa gama de irregularidades e pagamentos indevidos. Essas falhas foram causadas, principalmente, por insuficiência de bases de dados, imprecisão das regras de elegibilidade, informalidade nas relações de emprego e conjugais, autodeclaração de informações e não verificação periódica dos requisitos legais por parte dos órgãos responsáveis pela operacionalização do programa.

Conforme informações recentes coletadas dos TCs 016.834/2020-8 e 016.827/2020-1, ambos de minha relatoria, há indícios de que o recebimento do auxílio emergencial por requerentes

sem direito ao benefício pode chegar a R\$ 45,7 bilhões, correspondente à quantidade de cotas de pagamentos a mais, considerando todos os pagamentos recebidos, e já descontados os cancelamentos realizados a partir de indicações dos órgãos de controle e os aperfeiçoamentos das rotinas de verificação.

Nesse contexto, enalteço a atuação desta Corte de Contas, por meio de acompanhamentos periódicos das ações federais de combate aos efeitos da pandemia, os quais contribuíram sobremaneira para identificar impropriedades e irregularidades e contribuir para o estabelecimento de medidas corretivas ágeis e justas. O caso do Programa de Auxílio Emergencial é um dos melhores exemplos.

Para viabilizar esse conjunto de medidas necessárias ao enfrentamento da pandemia, destaco a pronta atuação do Congresso Nacional mediante aprovação da Emenda Constitucional 106/2020, que instituiu o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento da calamidade pública decorrente do coronavírus (“Orçamento de Guerra”).

As mudanças implementadas foram temporárias, mas significativas. Conforme evidenciado nestas Contas de Governo, parte relevante das regras fiscais foi afastada para o exercício de 2020, a exemplo da meta de resultado primário e da Regra de Ouro, enquanto outras foram flexibilizadas para a realização de despesas específicas relacionadas ao combate da crise sanitária e econômica.

Como sabido, mecanismos fiscais austeros só se assentam sobre bases de estabilidade sanitária, política, econômica e fiscal, de modo que, em 2020, foram temporariamente afastados para viabilizar ações urgentes de proteção à vida e à saúde.

Tenho dito que a “blindagem recíproca” foi necessária naquele momento porque não se pode exigir que as instituições atuem, no auge da crise, com os precedentes e o instrumental jurídico dos tempos de normalidade. Por outro lado, agiu certo o constituinte derivado ao impor limite temporal para as mudanças normativas, pois não se pode admitir que essa situação sirva de pretexto para soluções fiscais heterodoxas futuras – assunto sempre objeto de atenção desta Corte.

Apesar do custo sem precedentes incorrido no enfrentamento da pandemia e a consequente deterioração fiscal, o ano encerrado trouxe, de positivo, o cumprimento do Teto de Gastos por todos os órgãos federais, com folga financeira de R\$ 52,2 bilhões, mesmo diante de um resultado primário deficitário recorde. Isso se explica pela abertura de créditos extraordinários não computados no Teto de Gastos, bem como pela adoção de medidas de combate à pandemia que, reflexamente, promoveram abertura de espaço fiscal, por meio da substituição de despesas primárias que, em tempos de normalidade, impactariam os limites do Teto de Gastos, por outras excepcionadas dessa regra fiscal.

Outro fator ímpar de que se valeu a União para amenizar o desequilíbrio fiscal foi a transferência de parcela da reserva de resultados do Banco Central para o Tesouro Nacional, da ordem de R\$ 325 bilhões, em virtude das restrições nas condições de liquidez e do risco ao refinanciamento da dívida pública. Como sabido, tratou-se de evento único e não recorrente, com o qual não se poderá contar no futuro, o que sobreleva a necessidade de reforço das medidas de austeridade fiscal e cuidado na alocação orçamentária para os anos vindouros.

Minha sintética exposição tem por objetivo evidenciar que os custos de **proteção social** que se fizeram necessários no período da crise deverão ser sopesados com a **responsabilidade fiscal** indispensável para recolocar as finanças federais em ordem.

Não há dúvidas de que 2021 será ano de delicado processo de ajuste. Ao tempo em que a União não pode mais se amparar em afastamentos excepcionais das regras fiscais, segue arcando com custos fiscais e econômicos da pandemia que recrudesceu.

Diante de todo esse quadro, ideal seria se o esforço fiscal tivesse proporcionado vidas salvas e o fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS). Mas infelizmente não foi o que ocorreu.

De um lado, o *caput* do art. 2º da Lei 8.080/1990 dispõe que a saúde é um direito fundamental do ser humano, e o Estado deve prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. De outro, ainda que as medidas econômicas tenham surtido algum efeito, no campo sanitário me parece claro que o Governo Federal não agiu de maneira ineficaz em seu dever de garantir a saúde por meio da formulação e execução de políticas que visem à redução de riscos e exposição à covid-19 (art. 2º, § 1º).

A falta de coordenação de ações sanitárias e preventivas mais básicas por parte do Governo Federal contribuiu para atingirmos uma das maiores taxas mundiais de mortes por milhão de habitante – sem considerar a reconhecida subnotificação. E mais: ingressamos na “segunda onda” e dela ainda não saímos. Ao mesmo tempo, observamos países retornando à normalidade, livres do manto nefasto da covid-19, porque investiram de forma adequada em prevenção, orientação e vacinação de sua gente, sempre pautados pela ciência e pelo interesse social.

A suposta dicotomia entre saúde e economia se provou uma falácia. Não há como supor voltar à normalidade se as contaminações e mortes continuam em patamar elevado. Tampouco há como fomentar a economia enquanto o medo cerca as pessoas e impõe incertezas diversas sobre os agentes econômicos. Um verdadeiro impasse cuja saída só a ciência oferece.

Infelizmente, pagaremos a conta desse desacerto sanitário ao longo de anos, não apenas no campo fiscal, mas sobretudo no social. São mais de meio milhão de perdas nas famílias brasileiras, inflação, redução na oferta de empregos e encerramento de empresas e oportunidades.

Ainda assim, somos persistentes. Sonhamos com o retorno à normalidade. A retomada econômica chegará, mas precisaremos fazê-la calcada na responsabilidade fiscal.

Como tenho dito, as regras de finanças públicas não são um fim em si mesmas. Ao contrário, a observância dessas normas representa o alicerce indispensável para viabilizar ações sociais e econômicas necessárias para o desenvolvimento de nossa nação. Esta Corte de Contas permanecerá, diante desse cenário, atenta à perfeita aderência das práticas fiscais ao ordenamento jurídico.

Feitas estas ponderações, parabeno mais uma vez o relator pelo trabalho apresentado e reitero minha concordância com a proposta de parecer prévio que ora submete a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de junho de 2021.

BRUNO DANTAS
Ministro