

O preço do voto: a corrupção e o financiamento de campanhas eleitorais

As eleições de 2014 foram as mais caras da história do país e, dentre todos os candidatos a governador nas diversas unidades da Federação, a campanha de Fernando Pimentel (PT) se destaca como a mais dispendiosa: foram gastos R\$ 52,2 milhões. Seu principal oponente, Pimenta da Veiga (PSDB) gastou R\$ 43,1 milhões. Somadas as despesas de todos os sete candidatos, a eleição para governador de Minas é a terceira mais cara do Brasil, tendo custado R\$ 97,9 milhões. No entanto, quando se divide esse valor pelo número de eleitores do estado, constata-se que o custo do voto para o cidadão mineiro está bem abaixo daquele verificado em outros estados e ficou em R\$ 3,42 por eleitor.

Na segunda semana de dezembro, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE-MG) julgou e reprovou as contas de campanha apresentadas por Fernando Pimentel, por quatro votos a dois. Dentre outras irregularidades, o candidato teria ultrapassado o limite de gastos estabelecido no momento em que se registrou a candidatura. Prevalecendo esse parecer, uma multa será cobrada no valor de cinco a dez vezes o valor excedente. Foi estabelecido que Pimentel terá de pagar a multa mínima, no valor de aproximadamente R\$ 50 milhões. Ainda cabe recurso dessa decisão, tanto no âmbito do próprio TRE como no Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Um desdobramento possível é que o procurador regional eleitoral apresente ação pedindo a cassação do governador eleito. Também a coligação oponente pode se servir da decisão do TRE para entrar na Justiça pedindo a cassação de Pimentel.

Também foram recusadas as contas do governador eleito por São Paulo, Geraldo Alckmin (PSDB), cujo custo foi de R\$ 40,4 milhões. Tal decisão foi tomada em plenária por cinco votos a um. Neste caso, a irregularidade apontada foi a omissão de doações recebidas durante a campanha. Haveria também divergências entre a prestação de contas parcial, entregue durante a campanha, e a versão final. O partido deverá apresentar esclarecimentos sobre esses dados. Como o fato foi considerado apenas um erro formal, feita a correção, acontecerá normalmente a diplomação do candidato.

No nível federal, também as contas da candidata à reeleição Dilma Rousseff (PT) foram objeto de debate. Primeiramente, os técnicos do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) recomendaram que fosse reprovada a prestação de contas, por haverem encontrado irregularidades nas receitas arrecadadas e nas despesas. A defesa alegou que se tratavam de erros formais que não justificariam a desaprovação. Para a Procuradoria Geral Eleitoral, teria havido excesso de rigor na análise técnica e defendeu que as contas fossem aprovadas com ressalvas. Essa mesma linha foi seguida pelo relator e por todos os demais ministros. As contas acabaram obtendo aprovação unânime, mas as inconsistências apontadas seguirão sendo investigadas pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras, pelo Tribunal de Contas da União e pela Receita Federal.

Esses casos não são os únicos, mas exemplares de outros em vários estados do país e permeiam grande parte dos partidos políticos. Chamam a atenção para dois fatos im-

portantes. O primeiro deles diz respeito ao custo das campanhas eleitorais. Sem restrição alguma nos valores arrecadados e nas despesas de campanha, o preço das eleições no Brasil tem batido recordes a cada novo pleito.

A campanha eleitoral de 2014 é a mais cara da história da democracia brasileira, segundo um levantamento baseado nas prestações de contas feitas ao TSE, com um custo total de R\$ 4,92 bilhões. Candidaturas dos três maiores partidos (PT, PSDB e PMDB), considerados todos os cargos disputados, concentram 60% desse valor.

Os gastos exorbitantes e a reprovação de contas das campanhas trazem para o centro

das atenções na sociedade brasileira a forma de financiamento das campanhas eleitorais. Os reiterados casos de corrupção que têm assolado o país encontram como seu vértice o financiamento de campanhas por empresas. As notícias que mais recentemente estão tomando os noticiários mostram que as empresas não doam dinheiro aos candidatos sem esperar nada em troca.

Além de não ser transparente, essa forma de sustentação financeira dos candidatos é antidemocrática, na medida em que os grandes doadores adquirem maior poder político de manobra do que os demais cidadãos.

A transição no governo de Minas Gerais

Em Minas Gerais, as eleições de 2014 foram marcadas pelas derrotas que o eleitorado mineiro impôs ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e a seu principal líder, o senador Aécio Neves. Houve, primeiramente, para este partido, a perda do governo estadual. Também os votos obtidos pelo candidato tucano a presidente ficaram muito aquém da quantidade esperada por seus estrategistas aqui no estado. Finalmente, veio a derrota do presidenciável no segundo turno. No conjunto e pelo contexto em que ocorreram, esses fatos produziram um efeito importante e motivaram uma reavaliação das táticas empregadas pelo partido derrotado na disputa de espaço político na sociedade. Nos desdobramentos posteriores ao segundo turno, já é perceptível, pelo menos no plano nacional, uma mudança nas táticas que o PSDB vem delineando para o exercício de seu papel na oposição.

Nos meses que sucederam à disputa eleitoral, surgiram análises muito distintas sobre o resultado das urnas que consagrou Fernando Pimentel (PT) como governador, ao mes-

mo tempo em que impedia o acesso de Pimenta da Veiga (PSDB) ao segundo turno. Nas tentativas de interpretação veiculadas na mídia estadual, dominou implícita ou explicitamente o tom de lamento. Dizia-se que os mineiros teriam “faltado ao tucano”. Entendia-se com essa expressão, naquele contexto, que os eleitores mineiros não teriam dado ao PSDB os votos esperados por esse partido. A vitória do PT em primeiro turno mostra, porém, que a liderança que aparentemente o PSDB julgava ter sob controle não era incontestável.

Outros analistas procuraram encontrar explicações objetivas, supondo que a escolha de um candidato afastado do estado e da política local há doze anos teria sido a causa da derrota. O candidato da situação Pimenta da Veiga (PSDB) não teria conseguido avançar além do primeiro turno, supostamente por não ter sido capaz de criar uma identidade com as políticas que o governo do PSDB conduziu durante seus três mandatos consecutivos. No entanto, tratando-se de uma eleição em um estado tão diverso como Minas Ge-

rais, dificilmente poder-se-iam traçar as linhas que explicariam como e por que se chegou à vitória de um ou à derrota de outro. Sobram hipóteses, todas elas dificilmente verificáveis.

Especialmente nesta eleição de 2014, um fato que emerge com bastante nitidez é o caráter pouco previsível das decisões de voto do eleitor. Em alguns momentos, o explícito desencontro entre os dados de diferentes institutos de pesquisa e o uso político e eleitoreiro das informações deixaram sob suspeita até mesmo a possibilidade de que tais institutos sejam capazes de inferir o modo como os eleitores vão recebendo e reagindo à campanha. A reflexão crítica é um elemento presente no processo pelo qual o cidadão decide seu voto, mas isso não exclui a interveniência da passionalidade e de outros aspectos que não seguem uma racionalidade linear e previsível. Se antes das eleições já era difícil traçar os rumos que o eleitorado tomaria, tampouco agora, após a conclusão do processo eleitoral, seria possível compreender exaustivamente os fatores que determinaram seu resultado. Em razão disso, os esforços analíticos que se disseminaram na mídia e nas redes sociais nos últimos meses parecem ser comprometidos com um ou outro interesse ou, nos melhores casos, são meramente opinativos.

Considerado o desempenho dos outros cinco candidatos, apenas Tarcísio Delgado (PSB) obteve 3,9% na preferência do eleitor. Dentre os demais, nenhum alcançou a marca de um por cento dos votos. Frente a esse quadro, pode-se dizer que o primeiro turno foi um confronto entre as maiores forças políticas no estado, já que também o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) participou do confronto compondo chapa com o PT. Comumente, espera-se que tal enfrentamento venha a ocorrer apenas no segundo turno. Contudo, em certa medida, a eleição mineira adquiriu um caráter plebiscitário, a exemplo do que ocorreu no cenário

nacional, como se o eleitor devesse se posicionar a favor ou contra quem estava cumprindo mandato no Executivo. Escolher a oposição significaria, para a maioria dos eleitores, optar pelo principal adversário do partido que estava no governo. Concluiu-se, desse modo, uma campanha marcada por uma polarização intensa, com alto grau de passionalidade nem sempre mediada pelo pensamento crítico.

Se, por um lado, todo esse cenário obriga o PSDB a uma revisão do modo como até agora vinha se colocando na disputa política no estado, também para o PT a vitória representa uma série de desafios novos. Primeiramente, impõe-se a necessidade de se compreender o voto que levou o Partido dos Trabalhadores a ocupar o Palácio Tiradentes pela primeira vez. Como dito acima, diante da constatação de que o eleitor não escolhe seu candidato pautado apenas por uma lógica linear, mostram-se rasos e excessivamente simples os argumentos que defendem que o eleitor escolheu uma forma diferente de governar, por mais que seja possível afirmar que, no resultado final, essa escolha esteja implicada.

Não são propriamente as políticas de saúde, de educação ou de segurança pública que distinguiram o candidato petista e seu opositor. Aliás, durante todo o período da campanha ambos foram criticados pela similaridade de suas propostas. Há, porém, quem considere que o discurso eleitoral de Fernando Pimentel tenha tido duas bandeiras próprias que o distinguiram do candidato tucano: a descentralização do governo e a proposta de governar ouvindo a população. São ideias vagas, pois a regionalização pura e simples pode não representar, necessariamente, benefícios efetivos para a população. Por outro lado, se a proposta de se aproximar da população significar uma maior participação popular e uma mais orgânica articulação com os movimentos sociais, o PT mineiro poderia encontrar, nessa forma de atuação, uma ma-

neira de voltar a suas raízes históricas. Isso depende, no entanto, da forma como (e se) o governo Pimentel cumprirá esse propósito anunciado durante a campanha.

A experiência de Pimentel à frente da Prefeitura de Belo Horizonte não pode ser apontada como um exemplo de participação da sociedade. Embora seu governo tenha alcançado destaque sob vários pontos de vista, diversas iniciativas de caráter mais popular – que, numa administração anterior, haviam marcado a gestão do PT na Capital – recuaram no período de Pimentel. Pode-se tomar como exemplo o orçamento participativo. Nos anos 1990, era uma importante bandeira do que então se chamava “modo petista de governar”. Sob Pimentel, no entanto, essa experiência foi se reduzindo a um instrumento bem menos representativo do que fora sob a gestão petista que anos antes o precedeu. Foi o primeiro passo para que a referida forma de gestão orçamentária chegasse a ser hoje, sob Márcio Lacerda (PSB), uma iniciativa quase marginal dentro das políticas de participação e controle sociais no governo municipal.

Parece razoável afirmar que o objetivo estratégico do Partido dos Trabalhadores está

Comissão de transição

Em meados de outubro, logo após o primeiro turno, o governador eleito Fernando Pimentel (PT) anunciou o nome dos sete componentes da comissão de transição. O principal objetivo dessa equipe seria compreender a situação financeira do estado, incluindo seu nível de endividamento, e fazer o levantamento do quadro atual da previdência e do funcionalismo público. Apesar desse discurso que acentua o caráter técnico da comissão, o anúncio de seus componentes produziu descontentamento no campo do

além do exercício do seu primeiro mandato à frente do governo mineiro. Alguns analistas têm afirmado que a vitória petista depois de décadas de tentativas frustradas deveria motivar o novo governo a se esforçar para se distinguir claramente dos seus antecessores. Como a campanha de Pimentel insistiu em dizer, seria preciso que o governo petista se mostrasse como uma real alternativa à gestão tucana. A chave para isso, dizem, seria a capacidade de Pimentel e sua equipe para concretizar a promessa de manter o governo próximo dos interesses do cidadão. A descentralização do governo e a criação de conselhos regionais foram as principais promessas feitas por ele com esse fim durante a campanha.

Muitas condições externas ao partido, a suas concepções políticas e a suas correlações de força tornam a consecução desse objetivo bastante difícil. Como discutido a seguir, a situação financeira do estado, as composições políticas necessárias à formação de uma base aliada consistente e o próprio período de transição constituem desafios adicionais.

PMDB mineiro, principal aliado do PT na campanha eleitoral.

Dentre os indicados para realizar a transição, vários são petistas e alguns já foram secretários municipais na Capital, durante a gestão de Pimentel. Segundo informações divulgadas na imprensa, o grupo de insatisfeitos do PMDB estaria alegando que atuou na campanha e que, graças a essa contribuição, o candidato petista teria conseguido maior tempo na propaganda eleitoral de rádio e televisão. Teria se beneficiado também com a capilaridade dos numerosos diretórios

municipais do PMDB em todo o estado. Diante disso, tal grupo julgava ser seu direito ocupar a metade das vagas na comissão de transição. De acordo com a explicação apresentada pelo governador para a composição adotada ao formar a equipe, teria prevalecido exclusivamente o critério técnico. O PMDB não teria sido convidado para a transição porque não estariam sendo contempladas, nessa escolha, as relações políticas.

Para tratar desse último aspecto, constituiu-se outra comissão, responsável pela articulação com parlamentares e partidos na Assembleia Legislativa, onde várias questões devem ser resolvidas até a data da posse. Formalmente, essa comissão com fins políticos é coordenada por Antonio Andrade, eleito vice-governador, e composta pelos presidentes dos partidos que integram a chapa que elegeu Fernando Pimentel. Contudo, parece estar havendo uma sobreposição de funções entre Antonio Andrade e o deputado Durval Ângelo (PT), que já tem atuado, na Assembleia Legislativa, como líder do novo governo. Ao fazê-lo, Durval exerce a mesma função de articulador político delegada a Andrade. Seja como for, o processo de formação de uma base aliada tem exigido muitas negociações e articulações políticas.

A julgar pelas informações que vêm sendo divulgadas na imprensa, passado cerca de um mês desde que foi implantada a comissão de transição, já havia crescido o clima de insatisfação e desentendimento entre esta e o governo tucano. Ao longo do mês de novembro, os petistas responsáveis pela transição reclamaram da falta de informações sobre as contas do governo e da procrastinação da reunião com a equipe que termina seu mandato à frente da Secretaria da Fazenda. Em razão disso, os designados para preparar o governo novo afirmavam desconhecer os recursos financeiros do estado e até os cargos disponíveis. Por parte do governo, afirma-se que está sendo cumprido o cronograma negociado. Essa situação só começou a

ser superada nos últimos dias de novembro, isto é, a pouco mais de um mês para o dia da posse do governador recém-eleito.

A liberação dos relatórios oficiais no final de novembro permitiu vislumbrar a preocupante situação financeira do estado. Mesmo que, na melhor das hipóteses, haja um equilíbrio entre receitas e despesas, já está claro que o novo governo não poderá fazer investimentos, a menos que consiga renegociar dívidas e contratar novos empréstimos. Somente depois da posse, em 01 de janeiro de 2015, é que a nova equipe terá clareza quanto a esse cenário.

Segundo o governo, as finanças de Minas Gerais não se encontram no estado falimentar que se delineou nos programas eleitorais, principalmente durante a campanha do candidato que acabou por vencer a disputa. Haveria um equilíbrio entre despesas e receitas. Embora o Estado tenha gasto R\$ 70 milhões a mais do que recebeu até outubro, essa diferença seria compensada pela arrecadação superior verificada em novembro e dezembro.

O estado possui três importantes fontes de arrecadação. A principal delas é o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), cuja receita cresceu 9%, ficando quase três pontos percentuais acima da inflação verificada no último ano. Além dele, o estado recebe o IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores) e o ITCD (Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos), incidente sobre processos testamentários ou de transmissão de heranças.

De acordo com os dados divulgados para a comissão de transição, o custo da folha de pagamento consome tudo o que se arrecada com esses três impostos. A partir de janeiro de 2015, no entanto, essas contas serão ainda mais apertadas, pois está previsto um reajuste de 4,62% nos salários dos servidores, retroativo a outubro de 2014. Noticiou-se que, diante dessa situação, a equipe de tran-

sição teria solicitado ao secretário da Fazenda que identificasse a receita para cobrir tal aumento de despesas. Esse reajuste ainda depende de aprovação da Assembleia Legislativa. Para cumprir a lei de responsabilidade fiscal, a gestão atual deve indicar de onde provirá o dinheiro usado para pagar o reajuste salarial. A oposição tem considerado como um ato irresponsável o aumento de salários sem indicação da correspondente receita e interpreta isso como uma das armadilhas deixadas em herança para o novo governo.

Outra questão em aberto é o reajuste de 15% negociado com os policiais militares, cuja quarta e última parcela está prevista para abril de 2015. As incertezas das contas públicas estaduais colocam em xeque o cumprimento desse compromisso feito pelo atual governo.

Frente a esse quadro, a realização das grandes obras de infraestrutura, como a duplicação das rodovias 381 e 040, o rodoanel, a ampliação do metrô da capital e a reestruturação do anel rodoviário passam a depender de negociação com o governo federal. Também os centros de especialidades médicas, os centros de ensinos múltiplos, a ampliação das escolas técnicas, a aquisição de equipamento para as polícias foram promessas feitas por Fernando Pimentel ao longo da

campanha. São investimentos que, por agora, o estado não tem condições de custear.

Sob vários aspectos, o orçamento do estado segue sendo uma interrogação. Segundo notícias veiculadas na imprensa local, haverá, na Secretaria de Saúde, restos a pagar no valor de R\$ 2 bilhões, referentes a programas como o Saúde da Família, Pro-Hosp, urgência e emergência, e outros. Além disso, o governo tucano enviou para a Assembleia uma série de projetos que visam garantir suplementação orçamentária aos Poderes Legislativo e Judiciário. O Tribunal de Contas, o Ministério Público, a Defensoria Pública e a própria Assembleia Legislativa dependeriam desse suplemento para garantir que, entre outras contas, o décimo-terceiro salário de seus servidores seja pago.

O futuro governador afirmou que pretende fazer, nos primeiros meses de gestão, uma auditoria nas contas do estado. Tal relatório deveria oferecer um diagnóstico da realidade econômica e financeira, visando traçar com maior precisão o que tem sido chamado de “herança tucana”. Além das decisões administrativas que poderão ser embasadas nessa radiografia, esses dados têm um relevante peso político, já que poderão ser utilizados para justificar eventuais descumprimentos de promessas feitas durante a campanha.

Dinheiro do IPSEMG vai para o caixa comum do estado

No início de dezembro, a comissão de transição solicitou informações ao atual governo sobre um decreto que suprime a obrigatoriedade de que todo órgão público tenha uma conta bancária específica. Com esse decreto do governador Alberto Pinto Coelho (PP), cerca de R\$ 250 milhões do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (IPSEMG) serão, aos poucos, transferidos para o caixa único do governo. Esse

valor deveria ser destinado à manutenção dos serviços de saúde prestados pelo IPSEMG.

Representantes do Sindicato dos Servidores do IPSEMG afirmam desconhecer o destino que terão os recursos canalizados ao caixa geral do estado. Temem que haja atrasos no repasse das verbas aos hospitais e que ocorra um maior sucateamento da estrutura do Instituto. Reclamam da falta de explicações por parte do governo atual e pretendem acionar

o Ministério Público, por entenderem que a operação é ilegal.

Outra crítica feita a esse decreto afirma que ele abre a possibilidade de que o governo use o dinheiro do IPSEMG para outras despesas. De fato, o decreto 46.649, publicado em 20 de novembro de 2014, além de determinar a transferência dos recursos, também permite ao Estado “executar ou autorizar aos demais órgãos e entidades estaduais pagamentos que não sejam através do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI-MG)”. Por meio do referido sistema informatizado, faz-se o registro de todas as movimentações contábeis do governo e também a gestão e controle do patrimônio público estadual. Por isso, os críticos afirmam que, por meio desse decreto, abre-se a possibilidade de que os recursos acabem cobrindo contas diferentes daquelas a que originalmente estavam destinados. Perder-se-ia também a transparência, pois, fora do SIAFI, as operações deixariam de ser divulgadas de

forma instantânea, como ocorre ordinariamente no sistema.

De acordo com o governo, tal medida é necessária para normatizar os pagamentos feitos a instituições financeiras como a Caixa Econômica Federal que não dispõem de um sistema de informação capaz de receber recursos diretamente do SIAFI. Em casos semelhantes, seriam utilizados cheques ou ordens bancárias de pagamento. Ainda de acordo com uma nota emitida pelo governo, o fato de o dinheiro do IPSEMG estar no caixa único poderia garantir mais recursos para o Instituto, já que o estado tem mais dinheiro do que o próprio IPSEMG.

Independentemente de qual desses dois pontos de vista seja adotado para considerar essa situação, decretos como esse e outras medidas que o governo tem adotado na reta final do mandato estão contribuindo para aumentar o clima de desconfiança mútua entre os atuais dirigentes da máquina estatal e aqueles que vão assumi-la a partir de janeiro.

Reforma administrativa e loteamento do governo

Um aspecto importante para qualquer governante que começa um mandato é adequar a máquina pública aos projetos que pretende implantar. Esse redesenho implica, por vezes, a criação de novas secretarias, a extinção de antigas ou a modificação dos diversos órgãos e serviços ofertados pelo estado. Segundo as regras em vigor, tudo isso deveria ser proposto pelo Executivo e submetido à aprovação do Legislativo.

No entanto, é comum que governadores em início de mandato se sirvam de um subterfúgio para não depender da apreciação pelo Parlamento a cada aspecto da mudança pretendida. Trata-se da “lei delegada”, uma medida constitucional pela qual o Legislativo autoriza previamente o Executivo a editar leis, com objeto, extensão, prazo e princípios previamente definidos. Tais leis, uma vez

propostas pelo Executivo, não são votadas pelos deputados. Por essa razão, aqueles que criticam o uso desse instrumento o acusam de anular o Poder Legislativo, daí ser considerado por muitos analistas como um estratagema antidemocrático e autoritário já que atribui amplos poderes ao governador. É um instrumento jurídico polêmico, pois, na prática, os deputados abrem mão do seu dever de legislar, de apreciar e de fiscalizar os atos do Executivo.

O governo do PSDB em Minas Gerais sempre foi acusado pela oposição – em particular pelo PT – de fazer um uso excessivo dessa medida. Foi amplamente noticiado na imprensa nacional que, no início de seu primeiro mandato, em 2003, o então governador Aécio Neves editou 63 leis delegadas. No segundo mandato, em 2007, foram 67 leis

criadas dessa mesma maneira. No início do governo de Antonio Anastasia, houve novo recurso a essa medida para tratar de questões administrativas.

Em razão do caráter polêmico da lei delegada, Pimentel e a comissão de transição haviam decidido avaliar a repercussão política que o uso dessa medida teria junto aos aliados. Se optasse por usá-la, Pimentel dependeria de Alberto Pinto Coelho, que encaminharia a proposta ao Legislativo. Não usando a referida medida, Pimentel teria de aguardar cerca de seis meses para adequar a máquina estatal a sua proposta de gestão.

Das notícias já veiculadas, sabe-se pouco sobre as intenções de Pimentel no que diz respeito a essa reestruturação. Depreende-se que seriam desmembradas a secretaria de Turismo e a de Esportes. Criaria também uma pasta, cujo papel jurídico estaria acima da Advocacia Geral do Estado e faria a articulação entre todas as secretarias e ações do governo. Seriam criadas outras duas secretarias: Administração e Direitos Humanos.

Contudo, dadas as restrições orçamentárias e a crise financeira do estado, até mesmo a reforma administrativa foi adiada. Pimentel deverá começar seu governo com a estrutura atual. Apenas depois de haver compreendido melhor a situação é que a proposta de reestruturação da máquina estatal será encaminhada para apreciação na Assembleia.

A reestruturação passa também pela necessidade de acomodar os aliados. Principalmente o PMDB, o PC do B e o próprio PT devem ser alocados no primeiro escalão. A publicação do secretariado completo deverá acontecer em meados de dezembro. De acordo com especulações publicadas no início desse mês, em um jornal da capital, faltariam ser definidos os titulares de apenas cinco pastas: Saúde; Ciência e Tecnologia; Cultura; Desenvolvimento Econômico; e Meio Ambiente.

Apenas um nome foi divulgado pelo próprio governador eleito. Trata-se do deputado

federal Bernardo Santana (PR) que vai comandar a Secretaria de Estado e Defesa Social (SEDS). O Partido da República (PR) faz parte da base da presidente Dilma Rousseff (PT), mas, em Minas Gerais, era aliado do PSDB. Embora Bernardo Santana tenha estado à frente da ala de seu partido que desistiu de apoiar Pimenta da Veiga e passou a apoiar Fernando Pimentel, ele declarou publicamente seu apoio ao candidato à Presidência da República Aécio Neves.

Bernardo Santana não concorreu à reeleição alegando problemas de saúde. Em razão de fraudes investigadas em 2009, o Supremo Tribunal Federal (STF) abriu contra ele uma ação penal por suposto envolvimento na chamada “máfia do carvão”. O processo iniciado no mês de maio de 2014 foi concluído em setembro e Santana foi inocentado.

A repercussão do anúncio foi imediata. Aqueles que apoiaram a indicação destacam o perfil conciliador e aberto ao diálogo, habilidades de Santana que contribuiriam para conduzir as políticas da Secretaria. Para outros, teria sido um equívoco Pimentel anunciar de improviso o secretário de uma área tão complexa e que deve atuar em um dos campos mais vulneráveis das políticas públicas em Minas – a segurança.

Não faltaram tampouco as reações corporativistas. Bernardo Santana é visto como mais próximo ao segmento da Polícia Civil e, portanto, menos ligado à Polícia Militar. O efeito imediato foi os militares se sentirem desprestigiados.

Outros grupos ainda contestaram a experiência, a capacidade e a idoneidade do deputado para o setor de segurança pública, em relação ao qual existe uma grande expectativa na sociedade de que o novo governo apresente uma imediata correção de rota. Há uma avaliação comum de que os projetos implantados no atual governo não estavam dando conta de enfrentar a complexidade dos problemas pelos quais o estado de Minas está passando.

Impasse na Assembleia Legislativa

Não apenas entre os aliados do novo governo o período de transição vem se mostrando turbulento. A Assembleia Legislativa se tornou palco de várias disputas entre aqueles que, no mandato do PSDB, representam a situação e aqueles que são por enquanto oposição. A partir de fevereiro, estes últimos passarão a cumprir o papel de situação. Em outras palavras, no momento em que Fernando Pimentel tomar posse, devem inverter-se nos papéis quem hoje responde pela situação e quem faz oposição. Esse momento peculiar tem gerado tensionamento.

A Assembleia de Minas tem sido o palco dos principais embates neste período de transição. O PSDB deixa o poder depois de doze anos e pretende exercer suas prerrogativas de governo até o último dia de seu mandato, apresentando o orçamento para o próximo ano e uma série de outras medidas. O PT e seus aliados, que vão assumir o poder a partir de janeiro, temem que, em meio aos projetos enviados pelo atual Executivo para apreciação na Assembleia, haja manipulação ou algum aspecto tácito que passe despercebido e que depois venha a criar dificuldades para o próximo governo.

O cenário se torna ainda mais complexo, porque a base do atual governo já começa a diluir-se. Alguns partidos que, nos últimos anos, estiveram ao lado dos tucanos, agora começam a dar sinais de que vão mudar de lado, aproximando-se do PT, com o objetivo declarado de se manterem como situação. Um dos argumentos empregados por deputados que estão fazendo essa travessia é que o povo mineiro teria escolhido o candidato Fernando Pimentel e que seus partidos não podem ficar contra o povo. Outros dizem que, em política, não existe nem situação nem oposição, mas sim *posição*. Trata-se de

uma curiosa travessia em que se muda de lado para permanecer exatamente onde já se encontra.

Por parte dos partidos que comporão o novo governo, há uma desconfiança em relação ao projeto de orçamento que foi submetido a apreciação pelos deputados. Afirmam que tal proposta não reflete a realidade econômica e financeira do Estado. Além disso, reclamam também da abertura de processos licitatórios de última hora e da quantidade de projetos do Executivo que chegaram para votação no Legislativo após o primeiro turno das eleições. Há um clima de suspeição dos deputados de oposição que acusam o governo atual de estar gerando despesas novas como uma cilada para a próxima gestão.

Tem ocorrido um acirramento na Assembleia Legislativa, pois o PT e o PMDB se recusam a votar qualquer medida proposta pelo atual governo ainda sem conhecer bem a realidade financeira e o modo como cada uma dessas medidas impactaria nas contas públicas. Deputados desses partidos reclamam da atitude do governo de Alberto Pinto Coelho que, segundo tais parlamentares, a um mês do encerramento de seu mandato, deveria fechar as contas e preparar a transição, mas, ao invés disso, estaria enviando uma vasta pauta para a Assembleia. Algumas dessas questões enviadas tramitam em regime de urgência e assim impedem a votação do orçamento e de outros projetos de interesse social que ficarão parados até a solução do impasse.

Os deputados que passarão à função de situação a partir de janeiro afirmam que o orçamento de 2015, tal como está, não reflete a real situação do estado e as necessidades do novo governo. Nessas condições, a aposta desses partidos é de que seria melhor come-

çar o governo sem um orçamento aprovado – e, nesse caso, administrar mensalmente as contas do estado por duodécimos (1/12 da receita média anual). Em sendo assim, o governo de Pimentel não poderia fazer investimentos no começo de seu mandato, mas apenas custear o funcionamento da máquina estatal.

Aguardando que se formem os blocos de oposição ou de apoio ao novo governo, a oposição atual tem mantido a obstrução da votação dos projetos enviados pelo Executivo. Ao que parece, adiando-se as votações para a próxima legislatura, os partidos que agora são oposição (mas serão situação, a partir de janeiro) esperam ganhar tempo para resolver duas situações diversas. Primeiramente, depois da posse do Executivo, con-

seguiriam conhecer melhor as contas do estado. Afinal, o próprio governador eleito fez uma declaração pública reclamando de que as informações têm sido dadas de modo excessivamente moroso à comissão de transição. Em segundo lugar, os deputados que apoiam Pimentel poderiam consolidar uma maioria de apoio ao novo governo e então poderiam votar um novo orçamento mais adequado à proposta da gestão do PT e do PMDB. Nesse cenário, o próximo governador pode retirar da pauta aqueles projetos enviados pelo atual que não são de seu interesse.

Ainda segundo os opositores, alguns projetos propostos pelo Executivo criariam despesas ou diminuiriam receitas, com impactos não sobre o governo atual, mas sobre o futuro.

Orçamento impositivo: verbas para deputados consolidarem suas bases de apoio

Um desses projetos polêmicos que se converteu em ponto de impasse é a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 63/2013, que propõe a obrigatoriedade de execução orçamentária originada das emendas parlamentares. Atualmente, o Poder Executivo não tem a obrigação de alocar recursos para concretização das emendas que os deputados propõem ao orçamento do Estado. A PEC 63 é um tentativa de criar um “orçamento impositivo”, de modo que o valor da verba destinada a essas emendas esteja, desde o início, previsto no orçamento. Partindo de 0,45% no ano em que entrar em vigor a mudança constitucional, gradativamente chegaria ao seu percentual definitivo de 1,2% do orçamento, em 2021.

Embora a Proposta preveja que esse dinheiro deva ser gasto com saúde e educação, na prática essas emendas parlamentares têm sido uma forma de os deputados fomentarem suas bases políticas. Aqueles que são críticos ao uso das emendas parlamentares

afirmam que não é atribuição do Poder Legislativo destinar recursos do Estado e questionam por que, afinal, um deputado deve indicar uma instituição – por mais idônea e merecedora que possa ser – para receber verbas públicas. Entendem que caberia exclusivamente ao Poder Executivo, no âmbito de políticas de saúde ou de educação consistentes e coerentes, fazer esse tipo de investimento ou outros que se julgarem mais adequados.

Outro argumento que se usa para criticar essas verbas parlamentares é que esse seria um mecanismo de troca entre o deputado e sua base. A organização que recebe a verba ficaria devendo um favor ao parlamentar, em razão de cuja intervenção o dinheiro lhe foi destinado. Ainda que, em princípio, não haja nenhuma formalização, existe um acordo tácito em razão do qual esse benefício é retribuído pelo receptor do recurso em forma de apoio político: no trabalho voluntário como cabos eleitorais e pelo voto dado ao deputado em suas próximas disputas eleitorais.

Em novembro, o relator, deputado André Quintão (PT), deu um parecer contrário à aprovação da PEC, sob a alegação de que ela aumentaria o valor das emendas parlamentares do atual R\$ 1,5 milhão para R\$ 7,5 milhões, sem apresentar novas fontes de receitas. Argumentou-se também que a PEC 63 seria inconstitucional, já que é de competência federal a definição do ciclo orçamentário. Aliás, já está tramitando, no Congresso Naci-

onal, a PEC 358/2013, cujo conteúdo é similar à proposta que se discute na Assembleia. Em razão disso, o relator sugeriu que se aguardasse a decisão a ser tomada no Congresso Nacional. No entanto, a Comissão Especial da Assembleia Legislativa criada para analisar essa PEC rejeitou o relatório e aprovou, em primeiro turno, o parecer sobre o orçamento impositivo, que agora deverá ser votado em plenário.

Governo tenta evitar a demissão de milhares de servidores efetivados por lei declarada inconstitucional

Também tem sido objeto de intenso debate a PEC 69/2014, pela qual seria regularizada a situação de cerca de setenta mil servidores efetivados sem concurso público. Nos noticiários e mesmo no discurso dos deputados, o número de trabalhadores nessa situação de insegurança trabalhista oscila entre 60 e 80 mil pessoas. O problema teve seu início há mais tempo, mas se agravou quando, em 2007, o então governador Aécio Neves efetivou quase cem mil servidores estaduais, sem concurso público, por meio da Lei 100. Essa lei foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2014. Servidores que ocupam cargos para os quais há concurso público em aberto devem ser dispensados até abril de 2015, a menos que sejam aprovados nesse processo seletivo. Para os demais, a demissão deveria ocorrer imediatamente após o julgamento dos embargos apresentados pelo Estado de Minas Gerais.

Para a oposição, a PEC 69 é similar a outra que tramita no Congresso Nacional (a PEC 422) e ambas seriam apenas uma reedição da Lei 100, já declarada inconstitucional pelo STF. Não haveria, portanto, nenhuma possibilidade de efetivação de servidores que não tenham passado por concurso público. De acordo com os deputados contrários à Proposta de Emenda, qualquer medida que ten-

te driblar essa exigência constitucional deveria ser considerada uma manobra protelatória e que gera falsas expectativas para os servidores atingidos pela Lei 100. Há uma desconfiança em relação às reais intenções do atual governo ao colocar como prioritária a votação dessa emenda. Em uma declaração feita pelo vice-governador eleito transparece a ideia de que a PEC 69 seria uma maneira de adiar a solução do problema. Outros afirmam que essa seria apenas uma forma de o PSDB dar uma resposta à sociedade pelo dilema que se criou. A saída desejada pela oposição é que o governador retire a PEC 69 da pauta e convoque concurso imediatamente. Do contrário, pode haver falta de professores em abril na rede pública de ensino.

Ainda em dezembro, prevalece o impasse. Base e oposição não conseguiram alcançar o acordo necessário para a retomada das votações na casa. Não havendo uma solução, Fernando Pimentel deve convocar os deputados para, extraordinariamente, trabalharem em janeiro. Seria a mesma Assembleia de agora, visto que o novo mandato legislativo só começa em 01 de fevereiro. Entretanto, empossado no cargo de governador, ele pode retirar da pauta projetos enviados pelo atual detentor do poder que não sejam de seu interesse.

Assembleia não realiza votação há quatro meses

De acordo com declarações feitas por deputados petistas, os projetos em tramitação na Assembleia diminuem a receita e aumentam as despesas para o próximo governo. Isso é contestado pela liderança do atual governo, que afirma que o projeto que reduz a incidência de ICMS sobre o etanol em 5% prevê o aumento de 2% na alíquota desse imposto sobre a gasolina. Especula-se que o estado de Minas Gerais se tornaria mais competitivo frente a São Paulo por meio dessa alteração tributária.

A oposição se diz favorável a votar em favor dessa proposta governamental de redução do ICMS do álcool combustível de 19% para 14% com o aumento do imposto na gasolina, que passaria de 27% para 29%. Apesar da distinção dos valores percentuais, todos concordam que – dado o volume superior de gasolina consumido no estado – haveria um aumento na arrecadação e representaria um incentivo à economia mineira, já que se produz álcool também aqui no estado.

Embora haja consenso quanto à aprovação desse projeto, a oposição acusa o governo de ter se aproveitado do fato de que ele tramita em caráter de urgência e, portanto, impede que outras propostas sejam apreciadas antes de sua votação. Servindo-se dessa restrição que obriga a decisão imediata sobre esse projeto, o governo teria agregado a ela outras emendas que ofereceriam redução de ICMS para 33 produtos diferentes. A dúvida da oposição é quanto ao impacto financeiro que tais desonerações gerariam e que, se aprovadas, teriam então de ser geridas pelo próximo governador.

O regime de urgência com que tramita esse projeto que modifica a tributação sobre combustíveis faz com que ele trave a pauta, isto é, nada mais pode ser votado antes que se resolva o impasse. Além dele, outros nove vetos do governador a projetos aprovados na

Assembleia impedem o andamento das votações. A orientação do PT e do PMDB é de votar o projeto em sua versão original, sem os acréscimos feitos pelo governo. Até então, estarão paralisados os trabalhos legislativos no atual governo, pois, segundo os atuais partidos de oposição, estaria faltando transparência àqueles que estão concluindo seu mandato à frente do Executivo. Na Assembleia, PT e PMDB decidiram não votar, visando forçar um acordo até o dia 31 de dezembro.

A atual oposição propõe que haja mais clareza nos projetos que vão a votação e que têm impacto financeiro. As suplementações orçamentárias que afetam, entre outros órgãos, o Tribunal de Justiça e a Defensoria Pública também seriam aceitas. Outras medidas como a PEC 69 (que resolveria a situação criada pela Lei 100) ou a PEC 63 (que trata do orçamento impositivo) não são aceitas pela oposição e por isso emperram a pauta.

Isso implica começar o novo ano sem o orçamento aprovado. Por razões já discutidas acima, os deputados da oposição avaliam que votar o orçamento tal como está, interessa menos ao novo governo. Permanecendo tal como está, o novo governador teria que administrar a máquina pública com o orçamento do governo atual. Assumindo o risco de começar o ano sem o orçamento aprovado, a base aliada de Pimentel acredita ser possível apresentar uma outra peça orçamentária, rejeitando a anterior e apresentando uma suplementação completa, em até quatro meses. Conhecendo a máquina, teriam tempo de fazer uma nova proposta até abril.

Ainda antes do recesso do final de ano, é possível que a base aliada do atual governo tente alcançar a vitória no voto, já que não foi possível construir o consenso com a oposição. A vinda de Aécio Neves a Belo Horizonte em dezembro teria tido como objetivo a

consolidação desse grupo, tentando manter agregados ao atual governo os independentes, cujo apoio é fundamental para a aprovação das propostas deste Executivo em final de mandato. A dificuldade do governo para aglutinar os 39 votos necessários à aprovação de seus projetos, depois de ter contado com folgada maioria ao longo de doze anos no poder, se deve ao fato de que o grupo dos parlamentares considerados “independentes” começa a se esfacelar, agora que o poder está mudando de mãos.

Formação de blocos na Assembleia

Ao mesmo tempo em que se desenvolvem esses embates na Assembleia Legislativa, outras negociações têm ocorrido ali, nos diversos campos políticos, visando à formação de alianças que consolidem tanto a nova bancada de situação como a de oposição. Principalmente no mês de janeiro deverá se intensificar, no Legislativo, o processo de formação de blocos que já vem acontecendo.

No Partido dos Trabalhadores, cogita-se que uma base de apoio consistente a Fernando Pimentel deveria ser composta por aproximadamente 50 deputados. Para ter maioria, o governo precisa contar com, no mínimo, 39 votos na Casa. Para propostas de emenda à Constituição que exigem maioria qualificada, tornam-se necessários 48 votos. O governo atual manteve, praticamente sem variação, uma ampla maioria de 55 deputados ao longo dos doze anos de mandato.

A base de Fernando Pimentel saiu das eleições com apenas 26 deputados. Faltam-lhe, portanto, 13 votos para conquistar a maioria simples. Para alcançar o número pretendido de parlamentares, portanto, negociações serão necessárias. Alcançar a maioria tem também como implicação direta a possibilidade de escolher cinco presidências de comissão e isso interessa muito ao governo.

Do ponto de vista da oposição, é possível estabelecer consenso quanto à pauta mínima na Assembleia, desde que sejam excluídas a PEC 69 que regulariza a situação dos servidores da educação efetivados ilegalmente e a PEC 63 que cria o orçamento impositivo. O passo seguinte seria votar a nova tributação dos combustíveis, a suplementação orçamentária para pagamento de décimo-terceiro salário dos servidores do Legislativo e do Judiciário e o orçamento de 2015.

O segundo bloco deverá ser formado pela oposição. Já se definiram como opositores o PSDB, o Democratas (DEM) e o Partido Progressista (PP). É provável, porém, que pelo menos o Partido Popular Socialista (PPS) também assuma papel de oposição. Estima-se que esse bloco conte com cerca de 16 deputados. Para a futura base governista, é importante que a oposição se mantenha abaixo dos 26 parlamentares, pois este é o quórum necessário para que se instale qualquer comissão parlamentar de inquérito (CPI), independentemente de ser motivada ou não.

Dois outros blocos estão se organizando. A expectativa da futura base aliada é de conduzir o maior número possível para seu próprio campo, reduzindo os independentes a apenas um bloco. Na Assembleia mineira, a *independência* desses grupos que assim se declaram existe apenas *pro forma*, pois, na prática, com muita frequência eles votam em comum acordo com o governo, seja por adesão ideológica aos projetos em questão, seja por conveniências. Mesmo assim, eles se tornam importantes na contabilidade dos votos necessários para que o Executivo aprove seus projetos. Trata-se de uma questão de governabilidade, mas que também impacta

sobre a distribuição das comissões temáticas no Legislativo. Na próxima legislatura, é provável que este grupo tenha entre 18 e 22 deputados e, por isso, exigirá permanente atenção e negociação por parte do governo.

Como parte dessa reorganização das forças políticas, no mês de outubro, ganhou corpo uma negociação entre o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o PPS, o DEM e o Solidariedade para formarem um novo partido, o *Partido Socialista*, que manteria o número 40 para as próximas eleições municipais. Essa fusão, que teria como objetivo primeiro a oposição à presidente Dilma em seu segundo mandato, encontrou um impedimento pragmático, imposto pela legislação que impede que deputados de partidos que não participem da fusão migrem para a nova legenda. Cada deputado a mais representa vantagens no valor do fundo partidário a que teria direito. Influencia também no cálculo do tempo de propaganda em rádio e televisão durante as campanhas eleitorais. Portanto, essa restrição legal tem desanimado os proponentes da fusão, embora essa possibilidade ainda não esteja excluída.

Parece haver em andamento uma proposta intermediária, em razão da qual pelo menos dois desses partidos montariam um bloco ao longo do primeiro semestre de 2015. Tal grupo teria um caráter experimental e avaliaria a possibilidade da fusão posterior. Os quatro partidos têm em comum o fato de estarem na oposição, pelo menos no plano federal, mas têm origens bastante diversas e até divergentes. Se se concretizasse tal fusão, seria – segundo alegam seus defensores – por razões de sobrevivência política, em meio a um Congresso com composição ainda mais diversificada do que a atual. Pode ser que, acontecendo em nível nacional, tal união

produza um rearranjo das forças também dentro da Assembleia Legislativa de Minas Gerais.

Além desse processo de fusão, outros movimentos estão acontecendo naqueles partidos que estiveram ao lado do PSDB nos últimos anos, mas que agora caminham para o lado dos petistas. É emblemático o caso do Partido Social Democrático (PSD) que foi um aliado tucano, participando ativamente também da campanha em favor do PSDB, mas que agora pretende fazer parte da base aliada do governador Fernando Pimentel. Fala-se inclusive na troca do comando regional do partido, já que seu atual presidente foi um defensor da aliança com os tucanos. Nos últimos dias, chamaram a atenção alguns deputados estaduais do Partido Verde (PV) e do próprio PSD que exerceram cargos importantes no atual governo e, antes mesmo do fim do mandato tucano, já bandearam para o outro lado.

Também o PR já é contado entre os partidos que apoiam Pimentel. A indicação de Bernardo Santana para a Secretaria de Desenvolvimento Social é o mais forte indicativo desse apoio.

Já em dezembro, o governador eleito fez uma reunião também com cerca de dez deputados considerados independentes. Sem importar-se com o fato de que todos eles estiveram, na última década, dando suporte político aos adversários tucanos, Pimentel espera agora contar com o apoio deles. Segundo informações da imprensa, o governador não teria discutido as votações em andamento na Assembleia, mas deputados petistas avaliam que já conseguiram unir mais forças na sessão que ocorreu no parlamento após o encontro do governador com os deputados independentes.

Eleição do novo presidente da Assembleia Legislativa

Outra articulação importante que está acontecendo na Assembleia Legislativa neste período é a disputa pelo comando da casa. Sete cargos compõem a mesa diretora. São definidos em uma eleição da qual tomarão parte os 77 deputados, em fevereiro, na mesma data em que ocorre a posse de novos e reeleitos.

Os principais cabos eleitorais são o futuro governador Fernando Pimentel e seu vice Antonio Andrade. No lado da situação, os principais a se lançarem como candidatos à presidência foram Ivair Nogueira e Adalclever Lopes, ambos do PMDB. O PT teria feito um acordo para ocupar o cargo apenas no segundo biênio da próxima legislatura (2017-2018). Apesar desse acordo, o petista Paulo

Guedes manteve sua pré-candidatura. A oposição lançou como pré-candidato o deputado Dilzon Melo (PTB).

Adalclever conta com o apoio do grupo do PMDB que defendeu a eleição de Pimentel para governador. Ao PT, caberia a primeira vice-presidência ou a secretaria da Mesa. Após a atribuição de um desses importantes cargos ao PT, a vaga remanescente pode ficar com o PSDB, já que este tem a terceira maior bancada da casa, com nove deputados. Essa composição é previsível se se considerar a tradição presente na Assembleia de que se forme apenas uma chapa com participação de todos os partidos, respeitando-se proporcionalmente o tamanho de suas bancadas.

Créditos

A análise publicada em *Contextus* não representa a opinião da PUC Minas ou da Arquidiocese de Belo Horizonte. Sua publicação, sob responsabilidade exclusiva do NESP, obedece ao propósito de estimular a reflexão sobre a conjuntura política e outros aspectos de interesse social.

Núcleo de Estudos Sociopolíticos

Avenida Dom José Gaspar, 500 – Prédio 05 – Sala 205

30.535-901 - Belo Horizonte – MG

Site: www.pucminas.br/nesp | E-mail: nesp@pucminas.br | Telefone: 3319-4978

Grupo Gestor

Representantes da PUC:

Adriana Maria Brandão Penzim

Claudemir Francisco Alves

Raquel Beatriz Junqueira Guimarães

Robson Sávio Reis Souza (Coord.)

Representantes da Arquidiocese de Belo Horizonte:

Cássio Ferreira Borges - RENS

Frederico Santana Rick - VEASP

José Zanetti Gonçalves – RENSE

Conselho Editorial

Adriana Maria Brandão Penzim

Claudemir Francisco Alves

Raquel Beatriz Junqueira Guimarães

Robson Sávio Reis Souza

Redator:

Claudemir Francisco Alves